



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**“DE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL  
EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DEL  
SERVIDOR PÚBLICO DE LA  
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL  
CENTRALIZADA, PREVIO AL INICIO DEL  
PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD  
ADMINISTRATIVA Y A JUICIO DE LA  
AUTORIDAD DISCIPLINARIA.”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

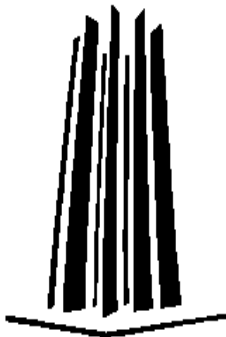
**P R E S E N T A:**

**ZENÉN MIGUEL CRUZ**

**ASESOR:  
MTRA. JANETTE MENDOZA GÁNDARA**

**MÉXICO, ARAGÓN**

**NOVIEMBRE 2010**





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.

**Gracias:**

**A Dios**, que ha estado presente en todos los momentos de mi vida y hasta ahora me ha acompañado en el cumplimiento de mis objetivos.

**A mi padre** Hermelindo Miguel Rodríguez (q.d.p.), que con sus esfuerzos, trabajo, honestidad y visión de vida, transformó mi realidad histórica.

**A mi madre** Delfina Cruz Miguel, a su tenaz y férrea voluntad de luchar toda la vida, por enseñarme a no vencerme jamás; con base en ello, he obtenido logros para mí trascendentales.

**A mis hermanos**, Luis, Anselmo, Teresa y Javier, Miguel Cruz, que con sus conversaciones diarias, fomentan mi superación en todos los aspectos de mi vida.

**A Verónica** Alberto Vera, por su amor, paciencia y apoyo incondicional.

**A mis hijas**, Andrea Alejandra y María Fernanda, Miguel Alberto, cuya existencia es mi mayor motivación para cumplir mis metas y plantearme nuevas cada día.

**A la Facultad de Estudios Superiores Aragón**, de la Universidad Nacional Autónoma de México, que me albergó en sus aulas y me dio los conocimientos de la abogacía en México.

**A mis profesores** de la Licenciatura en Derecho, que con sus enseñanzas me inculcaron la cultura del derecho mexicano.

**A mi asesora de tesis** que con su apoyo y conocimientos me permite exponer el presente trabajo, con el fin de obtener el título de Licenciado en Derecho y poder ejercerlo.

**A mis sínodos** que revisan el presente trabajo y su exposición, lo que me permite una superación más.

**A todos** aquellos que con su apoyo y participación, hicieron posible mis estudios profesionales y la conclusión de los mismos.

**DE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL EMPLEO, CARGO O COMISIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA, PREVIO AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y A JUICIO DE LA AUTORIDAD DISCIPLINARIA.**

PAGINA

<b>INTRODUCCIÓN.</b>	1
----------------------	---

**CAPITULO 1. DEL SERVIDOR PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.**

1.1 Concepto de servidor público.	4
1.2 De los instrumentos jurídicos que actualizan el status de servidor público.	15
1.3 De los derechos de los servidores públicos.	21
1.4 De las obligaciones de los servidores públicos.	43
1.5 Régimen jurídico de los servidores públicos.	58

**CAPITULO 2. DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.**

2.1 De su responsabilidad Política.	61
2.2 De su responsabilidad penal.	64
2.3 De su responsabilidad administrativa.	72
2.4 De su responsabilidad civil.	74

**CAPITULO 3. DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.**

3.1 Del procedimiento de responsabilidad administrativa.	82
3.2 De las sanciones administrativas.	99
3.3 De la autoridad para substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, imponer las sanciones que se deriven y ejecutar las mismas.	104
3.4 De los medios de defensa.	109

**CAPITULO 4. DE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA, PREVIO AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD Y A JUICIO DE LA AUTORIDAD DISCIPLINARIA.**

4.1 De la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, previo al inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa y a juicio de la autoridad disciplinaria, que se prevé en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	128
4.2 De la suspensión temporal previo al inicio del procedimiento de responsabilidad y a juicio de la autoridad y los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	132
4.3 De la necesidad de modificar la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	136

<b>CONCLUSIONES.</b>	142
----------------------	-----

<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	147
----------------------	-----

## **INTRODUCCIÓN.**

La responsabilidad de los servidores públicos, es siempre un tema de estudio, máxime que éstos son quienes ejecutan las acciones del Estado, a fin de que se generen las condiciones sociales, económicas, políticas, etc., que permite a los mexicanos buscar una vida digna.

En estas circunstancias, el presente trabajo tiene por objeto obtener el título de Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Estudios Superiores Aragón, revisando las circunstancias particulares de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, tales como el concepto de servidor público; los instrumentos legales que le dan tal status a una persona; sus obligaciones; derechos; responsabilidades; el procedimiento, autoridades y sanciones en la responsabilidad administrativa; los medios de defensa que puede interponer en contra de las resoluciones que le determinen incumplimiento de obligaciones en materia administrativa; para concluir con la revisión de la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, que actualmente se prevé en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que fuera publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 13 de marzo de 2002.

Advirtiendo que ésa suspensión como está prevista, es contraria a las garantías que se contienen en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que su imposición está a juicio de la autoridad disciplinaria, que la puede imponer incluso sin procedimiento previo.

Por lo que conforme a las garantías que se contienen en los artículos constitucionales que se indican, se concluye la necesidad de que se precisen circunstancias específicas para la aplicación de la suspensión temporal de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada y se imponga siempre en un procedimiento previo, a fin de que el servidor público tenga seguridad jurídica como lo señala la Constitución Federal: Nadie puede ser afectado en sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio previo en el que se cumplan las formalidades esenciales

del procedimiento y en el que la autoridad competente funde y motive la causa legal del mismo.

Esto, porque si bien los servidores públicos que se indican, han de conducirse siempre con legalidad, honradez, transparencia, lealtad, imparcialidad y eficiencia, tal como lo señala la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en concordancia con el título IV de la Constitución, también lo es que ellos son sujetos de derecho, que no dejan de gozar de las garantías y libertades que reconoce la Constitución para todos los mexicanos, de ahí que a ellos también se les debe observar los principios de legalidad y seguridad jurídicas que se contienen principalmente en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal.

Resguardar y desarrollar la cultura de la seguridad jurídica en nuestro país es tarea que nos corresponde a todos y desde los diversos ámbitos, por lo que como se expondrá, el régimen de los servidores públicos es severo, al considerarles cuatro responsabilidades, la responsabilidad política, la responsabilidad penal, la responsabilidad administrativa y la responsabilidad civil, que aunque se desarrollen autónomamente, pueden ser simultáneos, con sus respectivas sanciones, por lo que quien cometa irregularidades en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, están dados los procedimientos y sanciones para corregirlo, sin que sea necesario prever acciones que les imponga sufrimientos en ocasiones innecesarios y contrarios a la Constitución.

Pues el hecho de que se establezca en la Ley secundaria la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión del servidor público, a juicio de la autoridad disciplinaria y aun sin procedimiento previo, permite abusos en contra de ellos, ya que la autoridad disciplinaria podrá suspenderlos y alegar cualquier circunstancia y será legal dicha suspensión, aun y cuando no se haya iniciado procedimiento alguno, lo que denigra nuestro sistema de derecho, que como se ha dicho, tiene entre otras características fundamentales, la prohibición de la indefensión del gobernado.

Así y con los diversos problemas que aquejan a la sociedad mexicana, necesitamos a servidores públicos que actúen en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, sin menoscabo alguno, con la seguridad de que si han de ser revisados en sus actuaciones,

sea siempre dentro de un marco en donde se les permita exponer las circunstancias particulares que decidieron su actuar y no a servidores públicos temerosos de ser suspendidos a juicio de la autoridad y aun sin procedimiento alguno.

Por lo que se propone la modificación de la fracción V del artículo 21 de la actual Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a fin de que la suspensión que ahí se prevé, guarde observancia de la Constitución.



## **CAPITULO 1. DEL SERVIDOR PÚBLICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.**

### **1.1. Concepto de servidor público.**

Conforme al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Estado mexicano, la rectoría del desarrollo nacional, para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático, y que mediante el crecimiento económico, el empleo y una justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales.

Pues el Estado mexicano, se constituye en una “sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la realización de la totalidad de los fines humanos”.<sup>1</sup>

Con esta responsabilidad, se allega de personas físicas que aportan sus actividades, energías y talentos intelectuales, materiales y físicos, que le permiten cumplir con sus atribuciones y lograr la eficacia de sus fines, mediante determinadas prestaciones.

A estas personas físicas, se les conoce como servidores públicos, sujetos a un régimen especial, pues como se ha expuesto, son los que posibilitan los fines del Estado mexicano en bienestar de su sociedad.

En estas circunstancias, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece un título especial dedicado al status de estas personas, que se denomina “Título IV. De las responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”, que va de los artículos 108 al 114.

En particular, su artículo 108 dispone que:

“...se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, 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

---

<sup>1</sup> DE PINA VARA Rafael, *Diccionario de Derecho*, Porrúa, S.A., México 1999, p. 276.

o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”.

Por lo que conforme al texto constitucional, son servidores públicos:

1.- Los representantes de elección popular: Presidente de la República, senadores y diputados del Congreso de la Unión.

2.- Los miembros del Poder Judicial Federal.

El Poder Judicial Federal en nuestro país es ejercido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Electoral, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y los Juzgados de Distrito; y la administración, vigilancia y disciplina del poder judicial, con excepción de la Suprema Corte, está a cargo del Consejo de la Judicatura Federal como órgano administrativo del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en cualquiera de los órganos judiciales que se indican, son servidores públicos: ministros, magistrados, jueces de distrito, consejeros de la judicatura federal, secretarios, actuarios, etc.

3.- Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal.

En el caso del Distrito Federal, el Poder Judicial está depositado en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, por lo que los que ahí se desempeñen, también son servidores públicos.

4.- Los funcionarios y empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión.

En este caso, la Constitución federal prevé que el Congreso de la Unión está integrado por la cámara de diputados y la cámara de senadores, por lo que es claro que quien se desempeñe en dichas instituciones es servidor público en términos constitucionales.

5.- Los funcionarios y empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal, es una autoridad local del Gobierno del Distrito Federal, a quien corresponde la función legislativa en las materias que expresamente le confiere la Constitución y las facultades previstas en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

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

La Administración Pública Federal, está compuesta por los órganos centralizados y paraestatales.

- a) Integran la Administración Pública Federal Centralizada: la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

La Presidencia de la República, se integra por su titular, las unidades de asesoría de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto que le sea asignado.

Y para el despacho de los asuntos del orden administrativo, conforme al artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Poder Ejecutivo de la Unión cuenta con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación;  
Secretaría de Relaciones Exteriores;  
Secretaría de la Defensa Nacional;  
Secretaría de Marina;  
Secretaría de Seguridad Pública;  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público;  
Secretaría de Desarrollo Social;

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;  
Secretaría de Energía;  
Secretaría de Economía;  
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación;  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes;  
Secretaría de la Función Pública;  
Secretaría de Educación Pública;  
Secretaría de Salud;  
Secretaría del Trabajo y Previsión Social;  
Secretaría de la Reforma Agraria;  
Secretaría de Turismo;  
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien a su vez para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará de Subsecretarios, Oficial Mayor, Directores, Subdirectores, Jefes y Subjefes de Departamento, oficina, sección y mesa, y por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior de cada una de ellas y demás disposiciones legales aplicables.

De igual forma y conforme al artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el más eficaz y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, éstas Secretarías podrán contar con órganos desconcentrados que dependen directamente y por lo tanto están subordinadas a ellas, ejemplo de ello es el Servicio de Administración Tributaria, que es órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Comisión Federal de Protección contra Riesgos Sanitarios que es desconcentrada de la Secretaría de Salud, etc.

La Consejería Jurídica está integrada por un Consejero y las unidades que requiera de acuerdo al presupuesto que le sea asignado, conforme a las disposiciones sobre presupuesto, contabilidad y gasto público federal.

A su vez, la Administración Paraestatal que auxilia al ejecutivo federal, está compuesta por:

1.- Los organismos descentralizados.

Son organismos descentralizados las entidades creadas por Ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios.

2.- Las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas; que se encuentran especificadas en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

“I.- Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica;

II.- Las Sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

A) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social.

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

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

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores Públicos Federales que

participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.”.

### 3.- Los fideicomisos.

Que son aquellos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

En términos del artículo 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Secretaría de la Función Pública, sin perjuicio de las atribuciones que competan a las coordinadoras del sector.

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

De igual forma, la Administración Pública del Distrito Federal es centralizada, desconcentrada y paraestatal.

- a) La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal y las Secretarías integran la Administración Pública Centralizada.
- b) La Administración Pública Desconcentrada se integra por los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal, conocidos generalmente como Delegaciones.

- c) Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, integran la Administración Pública Paraestatal que tienen personalidad jurídica y patrimonio propios.

8.- Los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorga autonomía.

Son organismos autónomos la Universidad Nacional Autónoma de México, (artículo 3 fracción VII), el Instituto Federal de Acceso a la Información (artículo 6 fracción IV), el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (artículo 26 apartado B segundo párrafo), los Tribunales Agrarios (artículo 27 fracción XIX segundo párrafo), el Instituto Federal Electoral (artículo 41 fracción V), El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (artículo 73 fracción XXIX-H), la entidad de fiscalización superior de la Federación (artículo 74 fracción II), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (artículo 102 apartado B).

Que cuentan con autonomía operativa, de gestión y de decisión, personalidad jurídica y patrimonio propios.

En estas circunstancias, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, en su obra titulada: El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, expone que: “Del análisis del texto constitucional se desprende que el término más genérico que utiliza es el de “servidor público”, con el cual se identifica a toda persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule, toda vez que las relaciones y las responsabilidades a que se refieren son ajenas a las del Derecho Laboral...”<sup>2</sup>

Y Juan Francisco Vega Ruiz, prevé que para Sergio Monserrit Ortiz Soltero, “...deben ser considerados como servidores públicos todas aquellas personas que como funcionarios, empleados o trabajadores de base desempeñen un empleo, cargo o comisión en el Poder Judicial de la Federación, en el Poder Judicial del Distrito Federal, en el Poder Legislativo Federal y en la Asamblea de Representantes del Distrito Federal,

---

<sup>2</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Cuarta Edición, Porrúa, México 2001, p. 86

además de los senadores, diputados y asambleístas respectivamente, que integran estos órganos públicos; así como los que desempeñan un empleo cargo o comisión en la Administración Pública Federal (A.P.F.) y en el Distrito Federal; es decir los que están adscritos, al Poder Ejecutivo.”.<sup>3</sup>

Por lo que bien podemos concluir que servidor público es toda persona física que desempeña un empleo, cargo o comisión en cualquier institución de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial de la Federación y del Distrito Federal, desde la más alta jerarquía o relevancia funcional, hasta los de menor categoría que hacen las veces de simples auxiliares o colaboradores de quienes detentan un mando, autoridad o superioridad de cualquier función pública.

Circunstancia que se confirma con lo que señala Rafael Martínez Morales, al decir que servidor público es: "Persona Física que realiza función pública de cualquier naturaleza. El artículo 108 de nuestra carta magna, reputa como servidor público a toda persona que desempeña un empleo, un cargo o una comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública (federal o del D.F.), incluso a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados. De acuerdo con ello, podemos derivar que el concepto de servidor público es más extenso que los de funcionario y empleado, pues no sólo se refiere a éstos sino que, también, a cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicarían aquellos individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos, sólo por mencionar algunos.".<sup>4</sup>

Advirtiéndose además, que el servidor público adquiere tal status por el desempeño de un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública.

---

<sup>3</sup> VEGA RUIZ Juan Francisco, Medios de Defensa contra procedimiento disciplinario a servidores públicos federales, Monte alto S. A. de C.V., México, 2006, p. 2.

<sup>4</sup> MARTÍNEZ MORALES Rafael I. Derecho Burocrático, Harla, México 1997.



Pues al remitirlos a la literalidad de lo que se entiende por empleo, cargo o comisión; tenemos que empleo corresponde a “colocación, ocupación”,<sup>5</sup> derivando entonces el término de empleado, que es definido como “Persona que trabaja a sueldo en una empresa pública o privada.”<sup>6</sup>

Cargo a su vez, “Empleo, puesto: ocupa un cargo muy importante...”<sup>7</sup> y comisión es “Encargo conferido a una persona por otra para que realice una o varias cosas o uno o varios servicios.// Persona o personas investidas de la facultad de realizar alguna gestión o trabajo de carácter público o privado.”<sup>8</sup>

Deduciéndose entonces que el empleo, cargo o comisión se ha de desarrollar dentro de la organización administrativa de la Administración Pública.

Aunado a lo anterior, el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, señala que:

“ARTICULO 2.- Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.”

Con lo que se tiene que la Ley Reglamentaria, agrega a aquellas personas que manejan o aplican recursos públicos federales.

Igual circunstancia sucede en el Código Penal Federal, que en su artículo 212 dispone que servidor público es “...toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el

---

<sup>5</sup> GARCÍA Ramón, et. al., Diccionario de básico de la lengua española, LAROUSSE, México, 1984, vigésimo quinta reimpresión, p. 200.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 200.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 94.

<sup>8</sup> (<http://www.contraloria.df.gob.mx/contraloria/cursos/MARCOJURIDICO/paginas/njsp.php>)

Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales.”.

Pues la denominación de servidor público, es amplia y abarca a todo aquel que desarrolle funciones de la Administración Pública y no se limita solo a aquellas personas que guarden una relación de carácter laboral con respecto al Estado.

Sin embargo y como se ha dicho, todo servidor público, siempre se ha de desempeñar en la Administración Pública, es decir y para el caso del estudio que nos ocupa, en la Administración Pública Federal Centralizada: Presidencia de la República, Secretarías de Estado y sus órganos desconcentrados y Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, pues en caso contrario no sería servidor público de dicha Administración.

Tal y como se expone en el criterio contenido en la Tesis de Jurisprudencia, con número de Registro IUS: 177903, Localización: Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, p. 795, Tesis P./J. 75/2005, Constitucional, de Rubro: NOTARIOS. NO SON SERVIDORES PÚBLICOS. En donde se expone que: **“Conforme al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se reputan como servidores públicos, entre otros, los representantes de elección popular y quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en la administración pública. Ahora bien, toda vez que el notario actúa por medio de una patente otorgada por el Estado, no puede ser considerado servidor público, en atención a que su cargo no es de elección popular ni se halla dentro de la administración pública estatal o municipal, además de que el notario no depende del gobierno o de una entidad paraestatal, ya que si bien actúa por delegación del Estado, no está dentro de su organización administrativa ni burocrática.”.**

Por lo que interpretando a contrario la tesis que se cita, se pone en evidencia claramente que el servidor público ha de estar dentro de la administración pública.

Incluso y conforme a la a la Tesis con número de Registro 173672, de la Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXIV, Diciembre de 2006, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: 2ª. XCIII/2006, Página: 238,

de rubro: “SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 108, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NO ES LIMITATIVO SINO ENUNCIATIVO”, que a la letra dice:

“Del proceso legislativo que culminó con el Decreto de reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, específicamente en lo relativo a sus artículos 108, 109 y 134, se advierte que la finalidad del Constituyente Permanente fue cambiar el concepto tradicional de “funcionario público” por el de “servidor público”, a efecto de establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión, disponiéndose para ello de obligaciones igualitarias a las que quedaban constreñidos “todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, tanto en el Gobierno como en la Administración Pública Paraestatal”, es decir, en la Federación con el objeto de exigir responsabilidades a quienes presten sus servicios bajo cualquier forma en que se sirva al interés público y a cualquier nivel de gobierno. En ese tenor, **se concluye que el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Federal, al establecer quiénes son servidores públicos, no es limitativo sino enunciativo, pues la intención del Constituyente con la reforma de mérito fue que se incluyera a todos, sin importar la clase de empleo, cargo o comisión que desempeñen, ni el nivel de la función o la institución en donde laboren, pues lo medular y definitorio es que son servidores públicos quienes sirvan al Estado o Federación, al gobierno y a la nación, al interés público o a la sociedad.**”.

Toda persona que preste sus servicios a una dependencia o entidad del Estado, es servidor público, sea del ámbito federal, estatal, municipal, en sus poderes legislativo, ejecutivo o judicial, puesto que si bien el artículo 108 constitucional precisa a los del ámbito Federal y del Distrito Federal, y de que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y el Código Penal Federal, incorporan a aquellos que manejen o apliquen recursos públicos federales, también lo es que conforme al último párrafo del propio artículo 108, se define también a los servidores públicos del ámbito estatal y municipal, puesto que señala que las Constituciones de los

Estados precisarán en los mismos términos y para efectos de sus responsabilidades a los servidores públicos que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el gobierno estatal y municipal, pues conforme a la tesis inmediatamente citada, la naturaleza del servicio público es el servicio a la sociedad que comporta el empleo, cargo o comisión del servidor público.

Luego entonces, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en cualquier órgano del Estado, es servidor público y aquellos que lo realicen en la Presidencia de la República, las dieciocho Secretarías de Estado y sus órganos desconcentrados y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, son servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada.

## **1.2 De los instrumentos jurídicos que actualizan el status de servidor público.**

Ahora bien y para que una persona se constituya en servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada, ha de mediar un instrumento que le conceda tal status, pues en caso de no establecerse el mismo, en estricto no se actualiza el carácter de servidor público, aunque la persona se ostente como tal y en todo caso y ante cualquier contingencia dicha persona tendría que comprobar su calidad de servidor público.

Máxime si los Tribunales Colegiados de Circuito, en la Tesis con número de Registro 248759, Séptima Época, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen: 193-198 Sexta Parte, en su Página: 174, de rubro “TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. TITULO QUE LOS LEGITIMA COMO TALES Y LIMITACIÓN DE SUS FUNCIONES.”, definieron que: “El título que da legitimación al ejercicio de las actividades del empleado al servicio del Estado, es el acto de designación constituido por la declaración de voluntad de la administración pública que recae sobre persona determinada para que asuma el cargo, empleo o comisión que se le confiere...”.

Derivando entonces que quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, ha de contar con el instrumento que le autorice y permita la ejecución de ese empleo, cargo o comisión y en consecuencia le otorgue la calidad de servidor público.

De ahí que incluso quien desempeñe el empleo cargo o comisión está en aptitud de demandar el documento que le acredite como servidor público, pues el mismo resulta relevante no solo para su desempeño, sino además para sus derechos, obligaciones y responsabilidades.

Ello, sin dejar de considerar también la importancia que dicha circunstancia tiene para los gobernados, pues el artículo 16 de la Constitución reconoce como garantía constitucional, que los actos de autoridad estén por escrito y emitidos por una autoridad competente.

Y aunque la competencia de la autoridad del precepto en comento, se refiere al conjunto de facultades otorgadas por la Ley a determinadas autoridades para establecer si su actuación se encuentra comprendida dentro de ellas o no.

Lo cierto es que la persona física ha de estar legitimada en el encargo conferido, para el ejercicio de las facultades que las normas otorgan a las autoridades estatales para desempeñar, dentro de los límites señalados por tales normas, sus funciones públicas.

Ya que: “En razón del otorgamiento del cargo y su correspondiente toma de posesión, el individuo queda incorporado al órgano público, como parte esencial de él y, por lo tanto sujeto a una serie de obligaciones y derechos que integran su status, porque su actuación como parte del órgano, será la expresión del poder público, independientemente del grado en que participe en su ejercicio.”<sup>9</sup>

Tal y como se desprende del criterio contenido en la Tesis con número de Registro 248759, inmediatamente citada: “...Por tanto, el funcionario o empleado en su carácter de titular de un cargo público, tiene las facultades específicas que la ley señala como inherentes, formativas o integrantes de ese cargo, por lo cual esas facultades constituyen la esfera de competencia que determina el ejercicio del cargo por parte de su titular, el cual tiene únicamente en el desempeño de sus atribuciones o autoridad derivados de esas facultades. Por ende, si el cargo no otorga al titular el poder o derecho para realizar

---

<sup>9</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Cuarta Edición, Porrúa, México 2001, p. 68

determinado acto concreto, su ejecución no puede válidamente considerarse como emanada del cargo.”.

En este orden de ideas, Sergio García Ramírez, nos dice que la relación que se da entre un órgano público y una persona física incorporada al mismo, está regulado por el llamado derecho burocrático que: “...de acuerdo con el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación “se perfila como rama del derecho autónoma que evoluciona a partir del administrativo y tiende semejarse al laboral”,<sup>10</sup>, lo que se confirma en la Tesis de Jurisprudencia, Novena Época, Registro: 196229, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Mayo de 1998, Materia(s): Laboral, Tesis: 2a. /J. 31/98, Página: 581.

Y dice el autor en cita que: “En concepto de Acosta Romero, el derecho burocrático constituye “una rama del derecho laboral que se encarga de regular las relaciones entre el Estado y sus trabajadores en sus diversos niveles (Federación, estados y municipios), así como los derechos y obligaciones que de ella surjan.”.<sup>11</sup>

Por lo que al remitirnos a ésta rama del derecho, encontramos disposiciones básicas que lo regulan, como el artículo 123 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su disposición reglamentaria, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), está última que desarrolla los principios comprendidos en el apartado B, ambas como fuentes del derecho burocrático; por ésta razón, es éste último apartado, el aplicable a las relaciones de trabajo habidas entre los órganos de la Administración Pública Federal y sus prestadores de servicios.

En efecto, el artículo 123 apartado B) de la Constitución nos dice que:

“**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

---

<sup>10</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Derechos de los Servidores Públicos; Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México 2002, p. 1

<sup>11</sup> *Ibidem*, p. 1.

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

A...

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

...”

De donde se advierte que el propio pacto federal, sienta las bases de regulación entre los órganos públicos de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal y quienes se incorporan a ellos, considerándolos como trabajadores a su servicio.

En estas circunstancias y al remitirnos a la Ley expedida por el Congreso de la Unión, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, encontramos que en su artículo 3º considera que:

“Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.”.

Advirtiéndose así ya una primera clasificación de los medios por los que se vincula la persona física a la Administración Pública Federal Centralizada:

- a) El nombramiento expedido, y
- b) Las listas de raya de los trabajadores temporales.

El nombramiento expedido viene a ser “...un acto jurídico por medio del cual se designa a una persona como servidor público para el cumplimiento de ciertas funciones, servicios o actividades.”<sup>12</sup>

Que contiene en términos del artículo 15 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado:

---

<sup>12</sup> Op. cit, p. 4.

**I.-** Nombre, nacionalidad, edad, sexo, estado civil y domicilio;

**II.-** Los servicios que deban prestarse, que se determinarán con la mayor precisión posible;

**III.-** El carácter del nombramiento: definitivo, interino, provisional, por tiempo fijo o por obra determinada;

**IV.-** La duración de la jornada de trabajo;

**V.-** El sueldo y demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador, y

**VI.-** El lugar en que prestará sus servicios.”.

Los servidores públicos con nombramiento expedido son aquellos por elección, designación, de base o de confianza, que como se ha dicho cuentan con el documento por medio del cual se les designa para la realización del empleo, cargo o comisión.

A su vez, los que figuran en las listas de raya, son temporales, contratados por tiempo fijo u obra determinada. El contrato por tiempo fijo de éstos, es aquel en que el trabajador y el patrón equiparado pactan la relación de trabajo para una fecha fija, a cuyo vencimiento cesa la obligación de prestarse el servicio; en cambio, el contrato por obra determinada se pacta para la realización de un servicio específico, a cuya conclusión la relación de trabajo termina. En tal virtud, son dos las formas en que pueden contratarse las labores temporales.

Y del artículo 8º de la misma Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se advierte lo siguiente: “Quedan excluidos del régimen de esta ley... aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.”.

Actualizándose que la Administración Pública Federal Centralizada, también puede contar con servidores públicos que presten sus servicios mediante contrato civil o por pago de honorarios.

El contrato civil, está regulado en el LIBRO CUARTO, De las Obligaciones, PRIMERA PARTE, De las Obligaciones en General, TITULO PRIMERO, Fuentes de las



Obligaciones, CAPITULO I, de los Contratos, del Código Civil Federal, y se actualiza, cuando el órgano de la administración pública establece de manera civil convenio por escrito con la persona capaz para la realización de determinada actividad, debiendo prevalecer el consentimiento de las partes y el objeto materia del contrato (la actividad que el obligado debe hacer), derivando derechos y obligaciones para ambas (la realización de la actividad y sus contraprestaciones).

A su vez, los servidores públicos que reciben su pago por honorarios, son aquellos que prestan sus servicios en términos de los artículos 69 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal y a la Norma para la Celebración de Contratos de Servicios Profesionales por Honorarios, aunque también interviene el Código Civil Federal, en cuanto a que su CAPITULO II, De la Prestación de Servicios Profesionales, establece el contrato de prestación de servicios profesionales con pago por honorarios, siendo la principal característica de éstos, que la actividad la ha de prestar un profesionista, pues en su artículo 2608, establece que: “Los que sin tener el título correspondiente ejerzan profesiones para cuyo ejercicio la ley exija título, además de incurrir en las penas respectivas, no tendrán derecho de cobrar retribución por los servicios profesionales que hayan prestado.”.

Así, tenemos que conforme a las disposiciones que regulan la relación de la persona con la Administración Pública Federal Centralizada, son cuatro los medios por los que se adquiere el status de servidor público de la misma: el nombramiento expedido, la lista de raya, el contrato civil y el contrato de pago por honorarios, que dan certidumbre jurídica tanto al prestador de servicios como a la sociedad misma, pues son estos medios los que permiten el desarrollo del empleo, cargo o comisión en el servicio público y si no se actualizan los mismos, en estricto no se está ante un servidor público, aunque la persona se ostente como tal y en todo caso y en el supuesto de una contingencia, la carga de la prueba de tal status correrá a cargo de la persona; ello sin dejar de mencionar que el artículo 250 del Código Penal Federal prevé el delito de usurpación de funciones para el que, sin ser servidor público se ostente como tal y ejerza alguna de las funciones reservadas al mismo.

### **1.3 De los derechos de los servidores públicos.**

Una vez que la persona se estatuye como servidor público, le derivan una serie de derechos y obligaciones.

En cuanto a sus derechos, habremos de decir que de acuerdo con el medio o instrumento que lo vincula a la administración pública, adquirirá las prerrogativas de desempeñarse en el servicio público, incluso tendrá relevancia para ello, la dependencia en donde desarrolle sus funciones.

Sin embargo y como persona integrante de la sociedad mexicana, seguirá gozando de las prerrogativas que la Constitución y ordenamientos que emanan de la misma confieren a los gobernados en general.

Así por ejemplo, seguirá gozando de las garantías de seguridad jurídica que se contienen en los artículos 8, 14 y del 16 al 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (al derecho de petición, de irretroactividad de la Ley, de audiencia y legalidad, a no ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, a una justicia pronta, completa e imparcial, impartida por tribunales previamente creados, a no ser encarcelado por deudas de carácter puramente civil, a que se observen los requisitos antes de sufrir pena de prisión preventiva que podría considerarse necesaria sólo cuando de ella dependa la seguridad de la sociedad, o se evite que alguien se sustraiga a la acción de la justicia, a que los autos de formal prisión se expidan previo los requisitos previstos en las leyes respectivas, a gozar de las prerrogativas de quien es detenido y pueda llegar a enfrentar un proceso ante las instancias penales, a que no se le impongan penas inusitadas o trascendentales y a que se procure su reintegración a la sociedad en caso de ser sentenciado por un delito, así como no ser juzgado dos veces por un mismo delito).

De las garantías de igualdad contenidas en los artículos 1, 2, apartado B, 4, 5 primer párrafo, 12, 13 y 31 fracción IV de la Constitución Federal (a no ser esclavizado, discriminado por motivo de su origen, genero, edad, condición social, etc., a no ser

juzgado por un tribunal específicamente creado para su asunto ni leyes privativas, a contribuir al gasto público de manera equitativa y proporcional).

Y de las garantías de libertad contenidos en los artículos 1 párrafo segundo, 2 apartado A, 3, 4 segundo párrafo, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 15, 16 párrafo noveno y siguientes, 24 y 28 (que se refieren a la prohibición de la esclavitud, la libertad de educación, de procreación, de trabajo y la nulidad de pacto contra la dignidad humana, la libertad de pensamiento y expresión, la libertad de imprenta; la libertad de asociación y de reunión con fines políticos; la libertad de poseer armas en el domicilio y de portarlas en los términos que fije la Ley, la libertad de tránsito, la libertad de intimidad, la libertad de conciencia y de culto y la libertad de concurrencia en el mercado).

Así como las prerrogativas de carácter político que se señalan en los artículos 35 y 41 (votar en elecciones populares, ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que señale la Ley y asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país en los términos de las leyes respectivas.).

Con las restricciones y limitaciones que marca la propia Constitución y leyes que de ella emanan.

Por ejemplo, la libertad de trabajo que se prevé en el artículo 5 constitucional, está especificado a que la actividad sea lícita, y podrá limitarse por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de tercero o por resolución administrativa, así como que la Ley determinará cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo, remitiéndonos en concreto a la Ley Reglamentaria de dicho artículo constitucional, relativo al ejercicio de las profesiones, que limita determinadas actividades a un título profesional expedido debidamente por la Secretaría de Educación Pública.

O el caso del ejercicio de los derechos políticos, que están condicionados a que estos no se ejerzan en el desempeño del ejercicio público, pues en caso contrario, se cometerían faltas administrativas y delitos electorales.

No obstante y como se ha expuesto, la persona física que se incorpora al servicio público, sigue gozando de los derechos que la propia Constitución prevé para todos los gobernados, tal y como se pone de manifiesto en el criterio que se contiene en la Tesis con Registro Ius: 197954, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Agosto de 1997, Materia(s): Administrativa Tesis: II.2o.P.A.48 A, Página: 651 de rubro: AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. TRABAJADORES DE CONFIANZA. NO SE ENCUENTRAN EXCLUIDOS DE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA CONSAGRADA EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA PARA QUE SEAN OÍDOS EN DEFENSA DE SUS INTERESES, CUANDO SE CONTROVIERTE SU ESTABILIDAD LABORAL, SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO, que por analogía se cita en el caso en concreto, en donde se expone que aunque los policías judiciales federales, sean trabajadores de confianza y que por tanto no gozan de la estabilidad en el empleo, resultando discrecional la potestad del Estado para dar por terminada la relación laboral, ello no implica que quienes pertenezcan a ese cuerpo policiaco, queden excluidos del régimen jurídico constitucional reconocido a favor de los gobernados y que se les coloque al margen de los efectos protectores de las garantías individuales, como lo es la de audiencia, pues el apartado B del artículo 123 constitucional no prevé que dichos empleados no gozarán de esa garantía; por el contrario, en la fracción IX se establece que los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada en los términos que fije la Ley, aun cuando se señale en la diversa fracción XIII, que los cuerpos de seguridad pública se regirán por sus propias leyes, porque en éstas, y específicamente en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, tampoco se considera que los agentes de la Policía Judicial Federal puedan ser separados del ejercicio de sus funciones sin necesidad de dar cumplimiento a la garantía de audiencia, por lo que de manera fundamental, en todos los casos, a los servidores adscritos a la Policía Judicial Federal se les otorgará la garantía de audiencia respectiva, ya que la propia legislación de la materia aplicable concede el derecho de los agentes de la Policía Judicial Federal, de ser oídos en defensa de sus intereses cuando se

controvierte su estabilidad laboral, **puesto que los dispositivos constitucionales debe imponerse sobre cualquier legislación ordinaria.**

Por ende y como el servidor público no pierde su condición de gobernado, sigue gozando de los derechos, seguridades y libertades que la propia Constitución Federal prevé, aunque una ley secundaria no lo consideren así.

Ahora bien y en cuanto a la relación con la función de la Administración Pública, adquiere prerrogativas especiales.

Como el de que quien le cometa un delito en el acto de ejercer lícitamente sus funciones o con motivo de ellas, se le aplicará de uno a seis años de prisión, además de la que le corresponda por el delito cometido, protegiéndose así el ejercicio del empleo, cargo o comisión (artículo 189 del Código Penal Federal).

De igual forma, se protege la investidura del servidor público, al establecerse en el Código Penal Federal que se sancionará con prisión de uno a seis años y multa de cien a trescientos días a quien sin ser funcionario público, se atribuya ese carácter y ejerza alguna de las funciones de tal; misma pena que se considera para quien usare credenciales, condecoraciones, uniformes, grados jerárquicos, divisas, insignias o siglas a las que no tenga derecho (artículo 250 fracción I y IV del Código Penal Federal).

Ahora bien y en el ejercicio de sus actividades, cuenta con medidas que le permiten ejecutar sus actos y resoluciones, generalmente conocidas como medidas de apremio, que se especifican en la Ley que regula el acto en concreto, pero que van desde solicitar el auxilio de la fuerza pública, imposición de multas, aseguramiento de bienes e incluso solicitar al Ministerio Público, se proceda por desobediencia a un mandato legítimo de la autoridad competente, pues el Código Penal Federal, prevé delitos por desobediencia y resistencia de los particulares, por oposición a que se ejecute una obra o trabajos públicos, quebrantamiento de sellos, etc. (Título Sexto, capítulos I, II y III, artículos de 178 al 188 del Código Penal Federal).

Incluso en la materia disciplinaria, los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, tienen la seguridad de que solo los contralores internos y los

titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidad de los órganos internos de control de la dependencia en donde desempeñen su empleo, cargo o comisión, son autoridades competentes para la investigación, tramitación, substanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos en responsabilidad administrativa; a que cuando su conducta de lugar a distintos procedimientos, estos se desarrollen en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda; que no se les imponga dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza; a recibir los recursos para el desempeño de su empleo, cargo o comisión; a ser tratado con respeto, diligencia e imparcialidad por los otros servidores públicos con quienes tenga relación con motivo de su empleo, cargo o comisión; ante dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, comunicarlas por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, a efecto de que éste dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado; que para ser sancionados por el incumplimiento de sus obligaciones administrativas, se siga previamente un procedimiento en donde se les oiga en su defensa; que para la imposición de las sanciones administrativas (amonestación privada o pública, suspensión del empleo, destitución del puesto, sanción económica, e inhabilitación), se considere la gravedad de su conducta y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la Ley, sus circunstancias socioeconómicas, sus antecedentes y su nivel jerárquico, entre ellos la antigüedad en el servicio, las condiciones exteriores y los medios de ejecución, su reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones, y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio causado, para que la sanción administrativa que se imponga sea de acuerdo a los principios de equidad, prevención y progresividad para tratar la conducta corrupta; que exista una progresividad y graduación de las sanciones, es decir que de acuerdo a la conducta desplegada y la circunstancias del caso, primeramente se considere la sanción más baja y si existen agravantes, entonces se vaya aumentando la sanción; que al ser sancionados tengan derecho de interponer los medios de defensa legal que revisen si las sanciones impuestas están acordes al derecho aplicable; que las resoluciones anulatorias o modificadas en las que se disponga la restitución, tengan 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, cuando se declara la nulidad de una resolución que ordena la destitución o inhabilitación de un servidor público, y la separación de su encargo tuvo lugar precisamente con motivo de esa sanción, para que la determinación se tenga por cumplida, es necesario que al afectado se le reinstale en el cargo que venía desempeñando y se le paguen además los salarios caídos y demás emolumentos a que hubiera tenido derecho, excepción hecha por la misma Constitución en este último caso con respecto de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales, que en la fracción XIII del apartado B) del artículo 123, dispone que: “Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.”

En cuanto a la prestación de sus servicios, adquiere también beneficios de índole laboral y de seguridad social:

1.- A desempeñarse en el servicio público en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluido en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o por tiempo fijo, o en su caso mediante contrato civil o pago de honorarios, es decir, contar con el instrumento que lo determine como servidor público y le confiera el desempeño del empleo, cargo o comisión.

2.- Que su designación se haga mediante sistemas que permitan apreciar sus conocimientos y aptitudes, en un plano de igualdad con los de más aspirantes.

Ejemplo de ello es el Sistema de Servicio Profesional de Carrera, que se prevé en la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, instituido como un mecanismo para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a la administración pública con base en el mérito y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad.

3.- A tener una Jornada de trabajo prevista en Ley y que no sea inhumana,

Las jornadas de trabajo son de tres tipos:

Diurna, de ocho horas y comprende entre las seis y las veinte horas.

Nocturna, de siete horas y queda comprendido entre las veinte horas y las seis horas.

Mixta, que comprende períodos de tiempo de las jornadas diurna y nocturna, siempre que el período nocturno abarque menos de tres horas y media, pues en caso contrario, se reputará como jornada nocturna. La duración máxima de la jornada mixta será de siete horas y media.

Las horas que excedan de las jornadas previstas, serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario, pero en ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

Por lo que cualquier condición que estipule una jornada mayor a las que se señalan o inhumanas por lo notoriamente excesiva o peligrosa para el trabajador, o para la salud de la trabajadora embarazada o el producto de la concepción, será nula y no obligará a los trabajadores, aún cuando las admitieren expresamente.

4.- A tener días de descanso.

No obstante que el artículo 123 apartado B) fracción II de la Constitución prevé que el trabajador del Estado tendrá derecho a disfrutar "... de un día de descanso, por cada seis días de trabajo cuando menos, con goce de salario íntegro."

Este beneficio se amplió "...en el Acuerdo por el que se establece la semana laboral de cinco días de duración para los Trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. El acuerdo



dispone que el trabajador disfrutara de dos días de descanso continuos (de preferencia el sábado y el domingo) por cada cinco de trabajo.”.<sup>13</sup>

De igual forma y conforme al artículo 2 del Calendario Oficial de la Federación vigente, “...Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, cuyas relaciones de trabajo se rijan por el Apartado B) del artículo 123 Constitucional, observarán como días de descanso obligatorio para sus trabajadores, los siguientes:

1o. de enero;

El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero;

El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo;

1o. de mayo;

5 de mayo;

16 de septiembre;

El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre;

1o. de diciembre de cada seis años, con motivo de la transmisión del Poder Ejecutivo Federal; y

25 de diciembre.”.

5.- A disfrutar de dos periodos de vacaciones de diez días hábiles cada uno, siempre que tenga más de seis meses consecutivos de servicios.

No obstante, en los casos en que la función administrativa no pueda detenerse, durante los periodos vacacionales, se prevendrán guardias para la tramitación de los asuntos urgentes, para los que se utilizarán de preferencia los servicios de quienes no tuvieren derecho a vacaciones.

Los trabajadores que disfruten de uno o de los dos períodos de diez días hábiles de vacaciones, percibirán una prima adicional de un treinta por ciento, sobre el sueldo presupuestal que les corresponda durante dichos períodos.

---

<sup>13</sup> Op. cit., p. 18.

Es decir que una vez que se ha prestado el servicio de manera consecutiva durante un periodo superior a los seis meses, se tiene derecho a no prestar el servicio en el periodo vacacional en cuestión, cobrar el sueldo normal como si hubiera trabajado y percibir la correspondiente prima vacacional, como un ingreso extraordinario deducido del porcentaje legalmente fijado.

Cuando un trabajador no pudiere hacer uso de las vacaciones en los períodos señalados, por necesidades del servicio, disfrutará de ellas durante los diez días siguientes a la fecha en que haya desaparecido la causa que impidiera el disfrute de ese descanso, pero en ningún caso los trabajadores que laboren en períodos de vacaciones tendrán derecho a doble pago de sueldo, por lo que si el trabajador no disfruta de su periodo vacacional, ello no implica que tenga derecho a reclamar el pago de dicha prestación si se le cubrió el salario por haberlas trabajado, pues se estaría ante un doble pago, expresamente prohibido por el segundo párrafo del artículo 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Caso diferente es si existe causa material de impedimento para disfrutar de las vacaciones, como el hecho de que teniendo derecho a ello y previamente al disfrute de vacaciones, concluye la relación laboral, porque entonces si han de pagarse las vacaciones no disfrutadas, en virtud de que existió imposibilidad material para ello.

#### 6.- Derecho a su sueldo o salario.

El sueldo o salario viene a ser la compensación ó retribución que debe pagarse al trabajador del Estado a cambio de los servicios que le presta.

Los salarios son fijados en los presupuestos de egresos de la federación y su cuantía no puede ser disminuida al menos durante la vigencia de éstos.

El sueldo o salario que se asigna constituye el sueldo total que debe pagarse al trabajador a cambio de los servicios prestados, sin perjuicio de otras prestaciones ya establecidas y en ningún caso pueden ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general en el Distrito Federal y en las Entidades de la República.

De igual forma ha de ser uniforme para cada uno de los puestos consignados en el catálogo general de puestos del Gobierno Federal y se fijará en los tabuladores regionales.

Deberá ser cubierto al trabajador en el lugar en que preste sus servicios y en moneda del curso legal o en cheques, aunque en la actualidad ya está también la transferencia electrónica o depósito bancario.

7.- Recibir una prima como complemento de su salario y una prima de antigüedad.

La prima de complemento al salario, conocido generalmente como quinquenio, se obtiene por cada cinco años de servicios efectivos prestados hasta llegar a veinticinco, es fijado en el presupuesto de egresos de la federación, está limitada en su cuantía a que se cumplan veinticinco años de servicios, por lo que los posteriores no serán acumulables para aumentar su monto,

La prima de antigüedad por su parte, tiene como presupuesto la terminación de la relación de trabajo, no constituye un incremento al salario que se pague periódicamente, sino que se entrega en una sola exhibición, sigue generándose por cada año de servicios prestados, independientemente del periodo que labore el trabajador; se encuentra establecido en la Ley laboral (doce días por cada año de servicios), no obstante, dicho monto puede ser incrementado de manera convencional por las partes y, por ende, puede exceder los límites legales.

Diferencias: La prima quinquenal tiene la finalidad de reconocer el esfuerzo y colaboración del trabajador durante la vigencia de la relación laboral, mientras que la prima de antigüedad, si bien pretende reconocer las mismas actividades, ello únicamente se lleva a cabo hasta que concluye dicha relación laboral, por lo que aun cuando las primas quinquenal y de antigüedad son prestaciones que se otorgan como recompensa a los años de servicios acumulados, prestados por un trabajador, su naturaleza jurídica es distinta, ya que poseen características que las hacen diferir sustancialmente una de otra, por lo que si un trabajador gozó de la prestación primeramente mencionada, ello no impide que tenga a su favor el derecho de percibir la segunda, toda vez que no son prestaciones equiparables entre sí, sino que se refieren a conceptos diversos.

8.- A que no se le hagan retenciones, descuentos, deducciones o embargos a su salario, salvo los casos previstos en Ley.

En términos del artículo 38 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, solo podrá hacerse retenciones, descuentos o deducciones a su salario cuando se trate:

**“a.-** De deudas contraídas con el Estado, por concepto de anticipos de salarios, pagos hechos con exceso, errores o pérdidas debidamente comprobados;

**b.-** Del cobro de cuotas sindicales o de aportación de fondos para la constitución de cooperativas y de cajas de ahorro, siempre que el trabajador hubiese manifestado previamente, de una manera expresa, su conformidad;

**c.-** De los descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de obligaciones contraídas por los trabajadores;

**d.-** De los descuentos ordenados por autoridad judicial competente, para cubrir alimentos que fueren exigidos al trabajador, y

**e.-** De cubrir obligaciones a cargo del trabajador, en las que haya consentido, derivadas de la adquisición o del uso de habitaciones legalmente consideradas como baratas, siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito autorizada al efecto.

**f.-** Del pago de abonos para cubrir préstamos provenientes del fondo de la vivienda destinados a la adquisición, construcción, reparación o mejoras de casas habitación o al pago de pasivos adquiridos por estos conceptos. Estos descuentos deberán haber sido aceptados libremente por el trabajador y no podrán exceder del 20% del salario.”.

El monto total de los descuentos no podrá exceder del treinta por ciento del importe del salario total, excepto en los casos de descuentos ordenados por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de obligaciones contraídas por el trabajador; de los ordenados por la autoridad judicial competente para cubrir alimentos; para cubrir obligaciones consentidas, derivadas de la adquisiciones o

uso de habitaciones baratas, siempre que la afectación se haga mediante fideicomiso en institución nacional de crédito autorizada.

9.- De ascender a ocupar un empleo o puesto superior.

Para ello, en las dependencias y órganos de la Administración Pública Federal, se establecerán los medios (escalafón, sistemas de desarrollo profesional) para que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad, en igualdad de condiciones.

10.- A que se le cubran gastos cuando se le traslade de su centro de trabajo.

Cuando un trabajador sea trasladado de una población a otra, la Dependencia en que preste sus servicios, dará a conocer previamente al trabajador las causas del traslado, y tendrá la obligación de sufragar los gastos de viaje y menaje de casa, salvo cuando el traslado se hubiere solicitado por el mismo trabajador.

Si el traslado es por período mayor de seis meses, el trabajador tendrá derecho a que se le cubran previamente los gastos que origine el transporte de menaje de casa indispensable para la instalación de su cónyuge y de sus familiares en línea recta ascendentes o descendentes, o colaterales en segundo grado, siempre que estén bajo su dependencia económica. Asimismo, tendrá derecho a que se le cubran los gastos de traslado de su cónyuge y parientes, salvo que el traslado se deba a solicitud del propio trabajador.

Solamente se podrá ordenar el traslado de un trabajador por las siguientes causas:

**I.-** Por reorganización o necesidades del servicio debidamente justificadas;

**II.-** Por desaparición del centro de trabajo;

**III.-** Por permuta debidamente autorizada; y

**IV.-** Por fallo del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Si un cambio de adscripción se realiza dentro de la misma población en que se presta el servicio, por necesidades del servicio, el titular no está obligado a probar esa necesidad,

pues los trabajadores al servicio del Estado, no tienen incorporado en su esfera jurídica el derecho a permanecer adscritos a un área o unidad específica de la dependencia para la cual prestan sus servicios, por lo que pueden ser readscritos de manera unilateral, siempre que sea dentro de la misma localidad y no se modifiquen las condiciones generales de trabajo, así como que no implique modificación de sus funciones, si atienden a los conocimientos y aptitudes que se tomaron en cuenta para otorgar el nombramiento respectivo.

11.- A no ser suspendido sino por causa justificada y en términos de la Ley que rija en su actividad.

Ningún trabajador puede ser suspendido ni cesado sino por justa causa.

Son causas de suspensión temporal:

**I.-** Que el trabajador contraiga alguna enfermedad que implique un peligro para las personas que trabajan con él, y

**II.-** La prisión preventiva del trabajador, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que, tratándose de arresto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, resuelva que debe tener lugar el cese del trabajador.

Los trabajadores que tengan encomendado manejo de fondos, valores o bienes, podrán ser suspendidos hasta por sesenta días por el titular de la dependencia respectiva, cuando apareciere alguna irregularidad en su gestión mientras se practica la investigación y se resuelve sobre su cese.” (Artículo 45 de la LFTSE).

Debe levantarse la suspensión cuando cesen los efectos que la originó, debiendo el trabajador dar aviso a la dependencia y presentarse a continuar sus labores.

En el caso de la suspensión del trabajador por prisión preventiva, seguida por una sentencia absolutoria, no procede el pago de salarios durante el tiempo de suspensión, pues si no se presta el servicio, es lógico que no se genera el derecho a percibir salarios.

De igual forma y en tanto el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje resuelve el cese, el trabajador puede ser suspendido por incurrir en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo, o por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

El cese a su vez se actualiza:

**I.-** Por renuncia, por abandono de empleo o por abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, que ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva.

**II.-** Por conclusión del término o de la obra determinantes de la designación;

**III.-** Por muerte del trabajador;

**IV.-** Por incapacidad permanente del trabajador, física o mental, que le impida el desempeño de sus labores;

**V.-** Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

**a)** Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad (rectitud de ánimo y sin cumplir sus obligaciones) u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

**b)** Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

**c)** Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

- d)** Por cometer actos inmorales durante el trabajo.
- e)** Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.
- f)** Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.
- g)** Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.
- h)** Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.
- i)** Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.
- j)** Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.” (Artículo 46 de la LFTSE). Esta causa se surte aunque al inculpado se le otorgue el beneficio de la pena convencional, ya que esta circunstancia solo constituye una forma de extinguir la pena corporal o de cumplir una sentencia penal sujeta a determinadas modalidades.

En el caso del abandono o repetida falta injustificada a labores técnicas relativas al funcionamiento de maquinaria o equipo, o a la atención de personas, basta que se ponga en peligro esos bienes o que cause la suspensión o la deficiencia de un servicio, o que ponga en peligro la salud o vida de las personas, en los términos que señalen los Reglamentos de Trabajo aplicables a la dependencia respectiva, para que el trabajador sea cesado, aun y cuando la separación sea momentánea, pues esta causal atiende al factor perjuicio que causa esa separación.

En los casos en que es necesaria la autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el titular de la dependencia u órgano de la Administración Pública Federal Centralizada, o titular del área competente del mismo según la normatividad de



organización administrativa, ha de diligenciar la llamada acta administrativa en la que pormenore las circunstancias que motiven la suspensión o el cese.

De igual forma, en los casos en que el cese requiera autorización del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la facultad del titular de la dependencia de gobierno para solicitar esa autorización y dejar sin efectos el nombramiento o designación de los trabajadores, por causa justificada y sin responsabilidad, se encuentra sujeta al término de cuatro meses, el cual comienza a correr a partir del momento en que el titular conoce las causas de la conducta que amerite el cese, dentro de ese término debe realizar los trámites pertinentes para cesar al trabajador, tales como instrumentar el acta administrativa de investigación y presentar la demanda ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en la que solicite la autorización respectiva, para que éste decida si se demostró o no la causal rescisoria.

Ahora bien y no obstante de que lo argumentado en este inciso, tiene vigencia por lo general a favor de los trabajadores que tienen estabilidad laboral, llamados de base, ello no excluye a los trabajadores de confianza, que no gozan de estabilidad laboral y respecto de los cuales resulta discrecional la potestad de la administración pública para dar por terminada la relación laboral, puesto que aun a ellos, con anterioridad a ser suspendidos, cesados, o que se deje sin efectos su nombramiento, deben hacerseles saber las razones que motivan tal determinación, pues aunque no tengan el carácter de inamovibles, no están excluidos del derecho que establece el artículo 123 apartado B) fracción IX de la Constitución, en el sentido de que los trabajadores solo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, máxime si estuvieran incluidos en el régimen del servicio civil de carrera, ya que la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, señala que los servidores públicos de carrera (Persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia), tendrán entre otros derechos estabilidad y permanencia en el servicio, pues conforme al artículo 4º de la Ley en cita, “El servidor público de carrera ingresará al Sistema a través de un concurso de selección y sólo podrá ser nombrado y removido en los casos y bajo los

procedimientos previstos por esta Ley”, por lo que solo podrá darse la terminación de su nombramiento por:

**I.** Renuncia;

**II.** Defunción;

**III.** Sentencia ejecutoriada que imponga al servidor público una pena que implique la privación de su libertad;

**IV.** Por incumplimiento reiterado e injustificado de sus obligaciones.

La valoración de esto, deberá ser realizada por la Secretaría de la Función Pública, respetando la garantía de audiencia del servidor público;

**V.** Hacerse acreedor a sanciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que impliquen separación del servicio o reincidencia;

**VI.** No aprobar en dos ocasiones la capacitación obligatoria o su segunda evaluación de desempeño, y

**VII.** Cuando el resultado de su evaluación del desempeño sea deficiente, en los términos que señale el Reglamento de la Ley en referencia.

Aunque no se deja también de mencionar que dicho Sistema no comprende al personal que preste sus servicios en la Presidencia de la República, la Secretaría de Relaciones Exteriores, los rangos de Secretarios de Despacho, Jefes de Departamento Administrativo, Subsecretarios, Oficiales Mayores, Jefe o Titular de Unidad y cargos homólogos; los miembros de las Fuerzas Armadas, del sistema de seguridad pública y seguridad nacional, del Servicio Exterior Mexicano y asimilado a éste; personal docente de los modelos de educación preescolar, básica, media superior y superior; de las ramas médica, paramédica y grupos afines, los gabinetes de apoyo, así como aquellos que estén asimilados a un sistema legal de servicio civil de carrera; y los que presten sus servicios mediante contrato, sujetos al pago por honorarios en las dependencias.

A su vez y por cuanto hace a los trabajadores a lista de raya, por contrato o con pago por honorarios, el instrumento que los vincula con el servicio público precisa un término de vigencia u obra determinada, expresándose claramente que la contratación del trabajador se encuentra limitada a ese tiempo fijo u obra determinada, de ahí que el vencimiento del contrato o la conclusión de la obra, constituyen el requisito para dejar de ser servidores públicos, por lo que cualquier terminación anticipada, de igual forma a de estar debidamente justificada, bajo el principio de que solo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público y cuando la renuncia no perjudique derechos de tercero.

En consecuencia, para que un servidor público al servicio de la Administración Pública Federal Centralizada sea suspendido o cesado ha de mediar justa causa. Pensar lo contrario implica desconocer que vivimos en un Estado de Derecho.

12.- A recibir su salario sin distinción de sexo; a trabajo igual corresponderá salario igual, pues la capacidad jurídica es igual para el hombre y la mujer; en consecuencia, la mujer no queda sometida, por razón de su sexo, a restricción alguna en la adquisición y ejercicio de sus derechos.

13.- A recibir un aguinaldo anual que estará comprendido en el presupuesto de egresos de la federación, el cual deberá pagarse en un 50% antes del 15 de diciembre y el otro 50% a más tardar el 15 de enero, y será equivalente a 40 días del salario, cuando menos, sin deducción alguna.

Si se hubiere prestado los servicios menos del año, el pago del aguinaldo será proporcional.

Excepción hecha de los servidores públicos cuyo vínculo sea mediante contrato, que se sujetaran a las disposiciones del convenio.

14.- Todo aquel que se desempeñe en la Administración Pública Federal Centralizada, tiene derecho a que se le proporcionen los instrumentos para la ejecución del empleo, cargo o comisión, salvo pacto en contrario.

15.- A la seguridad social.

Conforme a la fracción XI del apartado B del artículo 123 constitucional, en relación con los artículos 2o. a 4o., 6o., 10, 43, fracción VI, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y 1o. a 6o., 16, 21, 22, 25, 90 Bis-A a 90 Bis-C de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, todo trabajador que preste un servicio físico o intelectual, o ambos, para una dependencia o entidad de la Administración Pública que sea propio de una relación laboral, tiene derecho, entre otras prestaciones, a la de seguridad social en general; por ello, los titulares de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal tienen la obligación de inscribir a los trabajadores al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para que puedan gozar de los diversos seguros que prevé el régimen obligatorio, entre ellos, el de accidentes y enfermedades profesionales, enfermedades no profesionales, maternidad, jubilación, invalidez, vejez y muerte; por lo que necesariamente deben remitir a dicho instituto una relación del personal sujeto al pago de cuotas y descuentos, así como enterarlas quincenalmente a dicho organismo. También dichos trabajadores tienen derecho a ser incorporados al Sistema de Ahorro para el Retiro y al fondo de la vivienda, y realizar las aportaciones correspondientes al referido instituto y a la institución de crédito autorizada por la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en la cuenta individual abierta a su nombre, la cual se integra con dos subcuentas: la de ahorro para el retiro y la del fondo de la vivienda.

Este derecho constituye una serie de prerrogativas que comprende tanto al trabajador, como a su familia y dependientes económicos del mismo.

17.- De que una autoridad previamente establecida y con leyes expedidas con anterioridad a su caso, resuelva las controversias que se susciten debido a la relación con el órgano o dependencia en donde se desempeñe.

En controversias laborales está el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para los que tienen nombramiento (de confianza y de base) o que figuren en listas de raya.

Para el caso de las controversias de los servidores públicos que se desempeñan en función de un contrato civil, están los tribunales de la materia para resolver la controversia.

Y en el desempeño de su función están los órganos de control interno y en su caso el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para dirimir controversias en cuanto a sus responsabilidades administrativas.

Aunque también se encuentran autoridades en materia penal, civil, los órganos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados, que de acuerdo a las circunstancias del caso en concreto, podrán conocer de la controversia que se suscite.

Así, podemos decir que quienes se desempeñan como servidores públicos en la Administración Pública Federal Centralizada, tienen derechos básicos o generales, que se materializan a partir de que la persona pasa a formar parte de ella y de acuerdo con el instrumento que los vincule, mismos que pueden ser incrementados o restringidos, de acuerdo con la naturaleza del régimen en donde se ubiquen.

Por ejemplo, los de nombramiento de base, además de las prerrogativas que se señalan tienen derecho a la estabilidad en el empleo, al derecho de asociarse en sindicatos o al derecho de huelga, prerrogativas que no tienen los trabajadores de confianza, sin embargo estos últimos no quedan desprotegidos al preverse en la misma Constitución que quienes los desempeñen disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de seguridad social, o de que si se erigen en servidores públicos de carrera, tienen estabilidad y permanencia en dicho servicio, en términos de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Sirve de apoyo a esto último, el contenido de la Tesis con Registro IUS: 176428, Localización: Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, p. 12, Tesis P. LIV/2005, aislada, Laboral. Rubro: TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. TIENEN DERECHO AL PAGO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO, ACORDE CON LA FRACCIÓN XIV DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123

CONSTITUCIONAL, de donde se desprende que: “...los trabajadores de confianza disfrutaban de las medidas de protección al salario, las cuales garantizan a todos los trabajadores al servicio del Estado el derecho a recibir las diversas remuneraciones previstas en la ley laboral una vez que se ubiquen en los supuestos de hecho que generan el derecho a su pago; de ahí que si bien los trabajadores de confianza no gozan de estabilidad en el empleo, ello no obsta para reconocer que constitucionalmente se les otorga el derecho a percibir las mismas remuneraciones legalmente generadas por la prestación de servicios al Estado. En estas condiciones, si las vacaciones, la prima vacacional y el aguinaldo constituyen prerrogativas establecidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con independencia de que ésta sea inaplicable directamente a los trabajadores de confianza, se concluye que por disposición constitucional a ellos les asiste el derecho a disfrutarlas cuando se ubican en los supuestos que justifican su pago.”.

O el caso de los Agentes del Ministerio Público, peritos y miembros de las instituciones policiacas, quienes a pesar de que por disposición constitucional se rigen por leyes propias, el mismo texto federal obliga a las autoridades competentes instrumentar sistemas complementarios de seguridad social, aunque también les restringe su reinstalación al prever que cuando fueren separados, removidos, dados de baja o cesados de sus cargos y por determinación de autoridad se resuelva que esa forma de terminación de relación laboral fue injustificada, no tienen derecho a la reincorporación de sus servicios, (Artículo 123 apartado B) fracción XIII segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), no obstante sí se les deberá cubrir la indemnización y las prestaciones de Ley a que tuvieren derecho.

Los militares y marinos, incorporados al ejército, la marina de guerra y la fuerza aérea, quienes tienen derecho a “...que sus haberes no sean objeto de deducciones, (salvo que exista disposición legal o resolución judicial al respecto), derecho de petición, a expresarse libremente en libros y artículos de prensa, con ciertos límites por razones políticas, religiosas o morales, y a profesar la creencia religiosa que sea de su preferencia así como el derecho de los almirantes y capitanes a que no les sean

asignados cargos inferiores a los desempeñados anteriormente.”<sup>14</sup> y que sus derechos en materia de seguridad social, les son suministrados por el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, como un organismo especial para ellos.

A su vez, el personal del servicio exterior mexicano, tiene derecho a conservar el domicilio de su último lugar de residencia en el país, para los efectos de las leyes mexicanas, que sus hijos tengan la nacionalidad mexicana aun y cuando nazcan en el extranjero, al pago de transporte e instalación, incluyendo los de su cónyuge y familiares y dependientes económicos que vivan con el miembro del servicio exterior que sea cambiado de adscripción; que se le cubran los gastos de empaque, transporte y seguro de menaje de casa familiar; exención de impuestos aduanales en caso de exportación o importación de equipajes, objetos de menaje de casa y automóviles de su propiedad, cuando salga de comisión o regrese al país por término de comisión; ayuda para el alquiler de vivienda cuando dadas las condiciones económicas del lugar de adscripción, el pago del alquiler repercuta de manera grave en sus ingresos; ayuda para el pago de la educación de sus hijos menores de edad cuando esta sea onerosa; vacaciones por treinta días por año, con posibilidad de acumular hasta sesenta de manera continua; seguro de gastos médicos, que incluye al cónyuge y a los dependientes económicos directos; entre otros.

Incluso, aquellos servidores públicos que prestan sus servicios por contrato civil, que reciben su pago por honorarios, que en estricto las condiciones de la prestación del servicio están previstas en el contrato, tienen derecho a la seguridad social, siempre que laboren una jornada completa y su contratación sea al menos por un año, según lo dispuesto por el artículo 6 fracción XXIX de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Así pues, el servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada, al incorporarse al servicio de la misma, sigue gozando de los beneficios y derechos que reconoce la Constitución a los gobernados, con las limitaciones y restricciones que en la misma se prevén, sin embargo y dada su relación con el servicio público, obtiene prerrogativas laborales y de seguridad social básicas, por la prestación de sus servicios,

---

<sup>14</sup> Op. cit., p. 36

derechos que se incrementan de acuerdo al empleo, cargo o comisión que desempeñe e incluso órgano en donde lo realice, pero además recibe la protección en el desempeño de su encargo y protección de su investidura al proveérsele el instrumento que lo erige como servidor público, las herramientas para el desempeño de la función encomendada y además la protección de la Ley en la ejecución de sus actos y resoluciones.

#### **1.4 De las obligaciones de los servidores públicos.**

En cuanto a las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, podemos decir que quedan obligados al respeto irrestricto de los derechos y libertades que reconoce la Constitución y ordenamientos secundarios a favor de los gobernados.

Por lo que todas sus actuaciones en el desempeño de su encargo, deberán de cumplir con, entre otros, los que el suscrito considera trascendentales en la actuación de todo servidor público y que se contienen en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

**“Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”.

Conforme a este precepto, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito, de autoridad competente, que funde y motive el acto de molestia.

De donde se colige que los actos de autoridad han de observar mínimamente los siguientes requisitos exigidos por éste precepto constitucional:

1.- Que se exprese por escrito, que consiste en mostrar gráficamente al destinatario el acto de autoridad, para que éste constate que la orden proviene de autoridad competente y que la decisión se encuentra debidamente fundada y motivada, pues las atribuciones que la Ley otorga a las autoridades del Estado, no se materializan sino hasta que consten por escrito.



De igual forma y aunque, el precepto constitucional no lo señale, el mandamiento escrito ha de contener firma original o autógrafa de su emisor, tal y como se definió en la Tesis de la Octava Época, Registro: 216272, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Gaceta Núm.: 65, Mayo de 1993, Materia(s): Común, Tesis: XXI.1o. J/6, Página: 61, Genealogía: Apéndice 1917-1995, Tomo VI, Segunda Parte, Materia Común, Tesis 1011, página 696, SEGURIDAD JURÍDICA, GARANTÍA DE. LAS ÓRDENES VERBALES DE AUTORIDAD SON VIOLATORIAS EN SI MISMAS DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. “El artículo 16 constitucional contiene una garantía de seguridad jurídica, que se traduce en la forma del acto autoritario de molestia, el cual debe derivarse siempre de un mandamiento por escrito, pues solamente de esta manera puede observarse la fundamentación del acto de autoridad, por lo que cualquier mandamiento u orden verbal que originen una molestia en los bienes jurídicos, son contrarios a dicho precepto constitucional.”.

2.- Que sea emitido por autoridad competente, es decir que la autoridad cuente con el “...conjunto de facultades que las normas jurídicas otorgan a las autoridades estatales para el desempeño, dentro de los límites establecidos por tales normas, sus funciones públicas. Por tanto una autoridad será competente cuando esté legalmente facultada para ejercer una determinada función en nombre del Estado, es decir debe haber disposiciones jurídicas precisas que le otorguen a una autoridad la posibilidad de dictar resoluciones que impliquen actos de molestia.”<sup>15</sup>

Si la autoridad no es competente, el acto que emita será nulo, es decir no producirá efecto alguno y los particulares no tienen obligación de soportarlo, tal y como se señala en el criterio que se contiene en la Tesis con No. De Registro: 188,678, Materia: Común, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, Octubre de 2001, Tesis: 2a. CXCVI/2001, Página: 429, de rubro: AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO, que a la letra dice: “La garantía que establece el artículo 16 de la

---

<sup>15</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica; Segunda Edición, México 2005, p. 92

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denota que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo. Entre sus características destacan las siguientes: a) requiere siempre de un texto expreso para poder existir; b) su ejercicio es obligatorio para el órgano al cual se atribuye y c) participa de la misma naturaleza de los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos y su ejercicio es permanente porque no se extingue en cada hipótesis. Ahora bien, estas características encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual, las autoridades del Estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos que la misma determina, de tal manera que esta garantía concierne a la competencia del órgano del Estado como la suma de facultades que la ley le da para ejercer ciertas atribuciones. Este principio se encuentra íntimamente administrado a la garantía de fundamentación y motivación, que reviste dos aspectos: el formal que exige a la autoridad la invocación de los preceptos en que funde su competencia al emitir el acto y el material que exige que los hechos encuadren en las hipótesis previstas en las normas. **En este sentido, como la competencia de la autoridad es un requisito esencial para la validez jurídica del acto, si éste es emitido por una autoridad cuyas facultades no encuadran en las hipótesis previstas en las normas que fundaron su decisión, es claro que no puede producir ningún efecto jurídico respecto de aquellos individuos contra quienes se dicte, quedando en situación como si el acto nunca hubiera existido.”**

3.- Que estén debidamente fundados y motivados: “fundar un acto de autoridad supone apoyar la procedencia de tal acto en razones legales establecidas en un cuerpo normativo; y ese mismo acto estará motivado cuando la autoridad emisora explique o de razón de los motivos que la condujeron a emitirlo.”<sup>16</sup>

Pues, por fundamentación entendemos la expresión con precisión en el acto de los preceptos legales aplicables al caso de que se trate; y por motivación la expresión, de igual forma con precisión, de las circunstancias especiales, razones particulares o causas

---

<sup>16</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica; Segunda Edición, México 2005, p. 94

que se haya tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Así, si el servidor público emite sus actos por escrito, dentro de la esfera de su competencia y debidamente fundados y motivados está en posibilidad de soportar cualquier revisión de su conducta por cualquier órgano competente para ello, sin embargo, si omite atender a las exigencias constitucionales que se precisan, si estaría en riesgo de tener una contingencia grave en su actuar.

Al caso resultan importantes los criterios contenidos en las Tesis con No. De Registro: 177,347, Jurisprudencia, Materia: Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Tesis: 2a./J. 115/2005, Página: 310, de rubro: “COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE” y la que se contiene en la Tesis con No. De Registro: 394,121, Jurisprudencia, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 165, Página: 111, Genealogía: APÉNDICE '95: TESIS 165 PG. 111: “COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”; que señalan la exigencia de que cualquier autoridad funde y motive su competencia.

Además de que debe fundar y motivar el acto mismo, es decir, explicando a: “...detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo

estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”, como se expone en la Jurisprudencia con No. De Registro: 175,082, Materia(s): Común, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, Mayo de 2006, Tesis: I.4o.A. J/43, Página: 1531, FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

Por lo que es de concluirse que la primera obligación de todo servidor público es la de emitir sus actos por escrito, en el que funde y motive debidamente su competencia y su acto de autoridad, pues así se exige desde la propia Constitución.

De igual forma y en cuanto a los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, el artículo 89 de la Constitución prevé que el presidente de la República al tomar posesión de su cargo, ante el Congreso de la Unión o la comisión permanente prestará la protesta de su cargo.

Más aun y conforme lo señala el artículo 128 Constitucional, todo funcionario público ha de rendir protesta de su cargo.

Asimismo, los secretarios de despacho están obligados a que una vez abierto el periodo de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos, debiendo acudir a las convocatorias que cualquiera de las cámaras les haga cuando se discuta una Ley o se estudie un negocio concerniente a sus respectivos ramos o actividades o para que respondan a interpelaciones o preguntas.

En cuanto a la relación laboral que se gesta entre la persona y el órgano de gobierno por la prestación del servicio, el primero adquiere la obligación de realizar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos, observar buenas conductas dentro del servicio, guardar

reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo, evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros, asistir puntualmente a sus labores en condiciones para el desempeño de sus actividades y no faltar sin causa justificada, no hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, cuidar los objetos relacionados con su trabajo, asistir a los institutos de capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia, entre otros que permitan el desempeño eficiente del empleo, cargo o comisión.

Y respecto al ejercicio de las actividades del Estado, es decir en el desempeño de la función pública, el artículo 113 Constitucional dispone que “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...”.

De donde se advierte:

- 1.- Que las leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran las obligaciones de estos, y
- 2.- Que la determinación de esas obligaciones, tendrá la finalidad de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones.

Es decir que las obligaciones de los servidores públicos, están sustentados en los principios que se señalan, que rigen sus actuaciones y del órgano público en donde se desempeñen.

Estos principios administrados, permiten el correcto funcionamiento de la Administración Pública, pues el principio de legalidad se traduce en que el servidor público siempre y en todo momento se ha de ajustar a lo dispuesto por la Ley, el de honradez, que procederá siempre con rectitud, el principio de lealtad obliga a que el servidor público sea fiel al desempeño de su empleo, cargo o comisión, el de imparcialidad, que su actuar sea justo y nunca regido por cuestiones personales y el de la

eficiencia, que sus actuaciones estén orientados a conseguir los fines deseados para ese empleo, cargo o comisión.

Por lo que el servidor público a de actuar con principios y valores éticos en su desempeño cotidiano.

Ahora bien y en razón de que el artículo constitucional en cita, nos remite a las leyes de responsabilidad administrativa para la determinación de las obligaciones de los servidores públicos, al caso y para las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, tenemos que es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de marzo de 2002, la que ha de imponer las obligaciones de éstos servidores públicos.

Lo anterior, pues la Ley de responsabilidades que se indica, vino a derogar respecto al ámbito federal, los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 31 de diciembre de 1982.

De ahí que no obstante de que la Ley de responsabilidades de 1982, sigue vigente en cuanto a los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada respecto a los procedimientos ante el Congreso de la Unión, en materia del juicio político y declaración de procedencia (Título Segundo), es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos, del 2002, la que regula lo concerniente a su responsabilidad administrativa.

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

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

**Artículo Tercero.-** Con la salvedad a que se refiere el transitorio que antecede, se derogan todas aquellas disposiciones federales que se opongan a lo establecido en el presente ordenamiento.”.

Apuntado lo anterior, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 1º dispone que:

“**ARTICULO 1.-** Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

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

**II.- Las obligaciones en el servicio público;**

**III.-** Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;

**IV.-** Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y

**V.-** El registro patrimonial de los servidores públicos.”.

Con lo que se tiene que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, es reglamentaria del Título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a los sujetos de responsabilidad administrativa, las obligaciones en el servicio público, las responsabilidades y sanciones administrativas de los servidores públicos.

Los sujetos de la responsabilidad administrativa, son según el artículo 2 de la Ley en cita, los servidores públicos federales que se señalan en el primer párrafo del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales, estando dentro de ellos, los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada.

Quienes en términos del artículo 8 de esa misma disposición están obligados a:

**I.-** Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

**II.-** Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

**III.-** Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

**IV.-** Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

**V.-** Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

**VI.-** Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;

**VII.-** Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

**VIII.-** Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;



**IX.-** Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

**X.-** Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

**XI.-** Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

**XII.-** Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

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

En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;

**XIII.-** Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

**XIV.-** Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

**XV.-** Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

**XVI.-** Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

**XVII.-** Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

**XVIII.-** Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

**XIX.-** Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

Fracción reformada DOF 30-06-2006

**XX.-** Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

**XXI.-** Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

**XXII.-** Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

**XXIII.-** Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.

Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

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

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

Así, los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, son responsables del desempeño de sus cargos o comisiones bajo el rigor de la Ley, que los obliga a no ejercer indebidamente o abusivamente dichos cargos o comisiones; a manejar los recursos públicos con responsabilidad, es decir, usar estos recursos para los fines para los que están destinados y paralelamente rendir cuentas con absoluta transparencia sobre el ejercicio de sus funciones, además de custodiar y cuidar los bienes que le fueron confiados en virtud del empleo, cargo o comisión; protegiendo de esta manera a los intereses de la sociedad.

Sin embargo y como se ve, el catalogo rector de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada en el ejercicio del servicio público es amplio y principalmente regido por el principio de legalidad, mismo que se traduce en “...que las autoridades del Estado, sólo pueden actuar cuando la Ley se lo permite, en la forma y los términos determinados por ella.”.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica; Segunda Edición, México 2005, p. 79.

Por lo que el servidor público únicamente puede hacer aquello que expresamente le permiten los ordenamientos legales respectivos que rigen su hacer diario.

Esto último, porque aunque el catálogo que se señala establece una serie amplia de obligaciones, éstos no son los únicos, ya que los ordenamientos específicos que regulen la actividad que desempeñe, van a establecer con mayor precisión las obligaciones de los servidores públicos, como se desprende de la Tesis de Jurisprudencia 2a. /J. 249/2007, con No. De Registro: 170,438, en materia Administrativa, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Enero de 2008, página 515, de rubro: “SERVIDORES PÚBLICOS. LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN, DE PROCEDIMIENTOS O DE SERVICIOS AL PÚBLICO, CON BASE EN LOS CUALES SE LES IMPONEN OBLIGACIONES Y ANTE SU INCUMPLIMIENTO PUEDE FINCÁRSELES RESPONSABILIDAD Y SANCIONÁRSELES, DEBEN PUBLICARSE EN EL ÓRGANO OFICIAL DE DIFUSIÓN CORRESPONDIENTE.”, en donde se establece que: “La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 6/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, febrero de 2004, página 230, sostuvo que aun cuando los manuales citados no tienen la calidad de leyes o reglamentos, constituyen normas obligatorias y sirven de base para determinar causas de responsabilidad administrativa, siempre y cuando la acción u omisión prevista en un caso concreto esté claramente precisada como conducta de determinado servidor público; luego, con base en ese criterio resulta evidente que los manuales de organización, de procedimientos o de servicios al público de una dependencia o departamento del Gobierno Federal, estatal o municipal deben publicarse en un órgano de difusión oficial, llámese Diario Oficial de la Federación, gaceta gubernamental o periódico local, según sea el caso, pues sólo así los servidores públicos a quienes les resulten de observancia obligatoria tendrán conocimiento de ellos y sabrán con certeza las sanciones que se les impondrán y las responsabilidades que se les fincarán, en caso de que incurran en incumplimiento de sus obligaciones o en irregularidades en el desempeño de sus funciones.”.

Así las cosas, las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, están dadas en primer orden por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley de la materia según la actividad que se desempeñe, Reglamentos, Acuerdos, Decretos, manuales, siempre que sean del conocimiento de dichos servidores públicos y acordes con el catalogo rector estatuido por la Ley de responsabilidades que se señala, pues el artículo 113 expresamente señala que 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.

Por lo que cualquier incumplimiento de obligaciones previstas en cualquier norma que rija el actuar del servidor público da lugar a una responsabilidad, puesto que el catalogo de obligaciones que se prevé en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no es limitativa, sino que enuncia de una manera general las obligaciones de los servidores públicos, pero ello no obsta para que en ordenamientos especiales que rigen en el desempeño del servidor público se prevean otras obligaciones, siempre que éstas estén precisas, acordes con el catalogo general y que sean del conocimiento del servidor público.

Ya que es materialmente imposible reunir en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo de un servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada.

Sin embargo, del catalogo rector estatuido por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que las obligaciones de los servidores públicos, tienen principal característica a los principios de legalidad y seguridad jurídicas que se contienen en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que como se ha dicho, el servidor público ha de ajustar su actuación a lo que dispongan las leyes respectivas vigentes, por escrito, dentro de la esfera de su competencia y debidamente fundado y motivado.

## **1.5 Régimen jurídico de los servidores públicos.**

De lo anterior y revisando la normatividad respecto de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, se advierte que:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, les reconoce derechos fundamentales en su apartado de garantías individuales y sociales, artículo 1º a 29, 31 fracción IV y 123 Apartado B).

De igual forma, en su título IV (artículos 108-114), les prevé su régimen de obligaciones y responsabilidades.

- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece la organización de la Administración Pública Federal Centralizada: Presidencia de la república, las dieciocho Secretarías de Estado y sus órganos desconcentrados y la Consejería Jurídica, en donde los servidores públicos de esa Administración realizan su empleo, cargo o comisión.
- La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, desarrolla el apartado B) del artículo 123 Constitucional y define la relación de los trabajadores al servicio del Estado y por tanto de los de la Administración Pública Federal Centralizada.
- El Código Civil Federal, a su vez regula el contrato civil y el de prestación de servicios profesionales, mediante los cuales se presta servicios a la Administración Pública Federal Centralizada, con el carácter de Servidor Público, además que sienta las bases para la responsabilidad civil de los servidores públicos.
- La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título IV de la Constitución en materia de responsabilidad administrativa, estableciéndose en este ordenamiento las

obligaciones y procedimiento para sancionar y aplicar esas sanciones a los servidores públicos que con sus conductas incumplan obligaciones que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé la responsabilidad política y la declaración de procedencia para la responsabilidad penal, en que se pueden ver inmersos los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada.
- El Código Penal Federal, tipifica las conductas delictivas de los servidores públicos, aunque también sanciona conductas de los particulares que se comenten en contra de los servidores públicos.
- La Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, establece las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.
- La Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que otorga la seguridad y servicios sociales de los trabajadores del Estado.
- El Código Fiscal de la Federación, en cuanto a que regula el carácter de las sanciones económicas que se imponen a los servidores públicos y el procedimiento de su cobro coactivo.
- La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, regula el juicio contencioso administrativo, como medio de defensa que puede interponer el



servidor público en contra de la resolución que le imponga sanciones por el presunto incumplimiento de obligaciones.

- El Código Federal de Procedimiento Civiles, es la disposición supletoria en todo lo que no regule la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos con respecto al procedimiento de responsabilidad administrativa y Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.
- La Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se aplica a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal Centralizada y suple las ausencias de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en cuanto a lo no previsto para el Recurso de Revocación.
- La Ley de Amparo, controla el amparo indirecto y directo con sus respectivos recursos, como instrumentos de defensa jurídica para el servidor público.
- La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que establece indemnización por la actividad administrativa irregular del Estado.

Con independencia de las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones que en específico rigen en la actuación del servidor público.

## **CAPITULO 2. DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.**

### **2.1 De su responsabilidad Política.**

La responsabilidad política está contemplada en la fracción I del artículo 109 constitucional:

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

Y está dada para los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, Secretarios de Despacho, Diputados a la Asamblea legislativa del Distrito Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, Magistrados de Circuito y jueces de Distrito, Magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, Consejero Presidente y Consejeros electorales, Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, Magistrados del Tribunal Electoral, Directores Generales y sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, al igual que las personas encargadas de la conducción del banco de México, según lo dispuesto por los artículos 28 sexto párrafo, 109 fracción I y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como para 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, cuando estos incurran en violaciones graves a la Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, solo que la resolución que se dicte será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que éstas, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Por lo que los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada sujetos a la responsabilidad política son los Secretarios de Estado y Procurador General de la República.

El juicio político procede cuando un servidor público de los enunciados, incurre en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Y redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho:

**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.” (Artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente en el ámbito federal para esta responsabilidad).

El juicio político no procede por la mera expresión de ideas.

La responsabilidad política solamente podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su encargo o dentro del año siguiente a instancia de cualquier ciudadano que bajo su más estricta responsabilidad, mediante la presentación

de elementos de prueba y por escrito denuncie a un servidor público ante la Cámara de Diputados.

El juicio de esta responsabilidad se desarrolla ante el poder legislativo, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores, siendo la Cámara de Diputados la encargada de formular la acusación y la de Senadores la responsable de sentenciar el juicio político.

Las sanciones previstas consisten en la Destitución e inhabilitación de uno hasta veinte años para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público y “Las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.” (Artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), esto en el ámbito federal, porque las declaraciones y resoluciones emitidas en los procedimientos de responsabilidad política de los servidores públicos estatales sí son atacables, porque la Constitución Federal no las excluye, sujetándolas así al control constitucional, como se consideró en la Jurisprudencia, con Registro IUS: 180915, Localización: Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Agosto de 2004, p. 1155, Tesis P./J. 53/2004, Jurisprudencia, Constitucional, de Rubro: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE EN CONTRA DE RESOLUCIONES DICTADAS EN UN JUICIO POLÍTICO SEGUIDO A SERVIDORES PÚBLICOS ESTATALES.

A manera de conclusión, la responsabilidad política la tienen aquellos servidores públicos que tienen funciones de tal importancia que sus actos pueden afectar los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, por lo que través del juicio político se determina si la persona que funge en dicho encargo es digno o no de permanecer en él, y se confirma el carácter político de dicha responsabilidad al ser el ente tramitador y resolutor del juicio eminentemente político, siendo los Secretarios de Despacho y el Procurador General de la República, los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada quienes están expuestos a esta responsabilidad, ya que el Presidente de la República, únicamente puede ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común.

## **2.2 De su responsabilidad penal.**

En cuanto a la responsabilidad penal, tenemos que el artículo 7° del Código Penal Federal, prevé que “Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales”, y en sus artículos 8° y 9°, establece que los delitos se cometen de manera dolosa o culposa.

Que obra dolosamente el que conociendo que la conducta cometida está considerada como delito y sancionada por la Ley, acepta la realización de tal conducta y la comete, y,

Que actúa culposamente, el que comete el delito en razón de que no lo previó siendo previsible o previó confiando en que no se produciría, en virtud de la violación a un deber de cuidado que debía y podía observar según las circunstancias y condiciones personales.

Ahora bien, en el artículo 13 del mismo código punitivo, se establece que son autores o partícipes de los delitos:

**I.-** Los que acuerden o preparen su realización.

**II.-** Los que los realicen por sí;

**III.-** Los que lo realicen conjuntamente;

**IV.-** Los que lo lleven a cabo sirviéndose de otro;

**V.-** Los que determinen dolosamente a otro a cometerlo;

**VI.-** Los que dolosamente presten ayuda o auxilien a otro para su comisión;

**VII.-** Los que con posterioridad a su ejecución auxilien al delincuente, en cumplimiento de una promesa anterior al delito y

**VIII.-** Los que sin acuerdo previo, intervengan con otros en su comisión, cuando no se pueda precisar el resultado que cada quien produjo.”.

Así que cualquier persona que cometa un delito sea de manera dolosa o culposa, directa o indirectamente, será perseguido y sancionado por las Leyes penales (Código Penal Federal y Código Federal de Procedimientos Penales en los delitos del orden federal.).

Máxime si se es servidor público, pues como se ha dicho está más que obligado a observar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones, por lo que cualquier conducta en contrario y que sea determinada como delito por la Ley penal, definitivamente que ha de ser sancionada por dichas disposiciones.

Incluso, la propia Constitución determina en específico el delito de enriquecimiento ilícito, al prever en el penúltimo párrafo del artículo 109, que: “Las leyes determinarán 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 sí 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 sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.”.

Con esa intención sancionatoria, el legislador del Código Penal Federal, integró un título especial, dedicado a tipificar las conductas delictivas de los servidores públicos.

Y así, en el Título Décimo del Código Penal Federal, que va del artículo 212 hasta el artículo 224, se establecieron las conductas que se consideran como delitos por parte del servidor público: ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, y enriquecimiento ilícito.

Además, en el artículo 225, se prevén conductas delictivas en contra de la administración de justicia:

“I.- Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello;

**II.-** Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley les prohíba;

**III.-** Litigar por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión;

**IV.-** Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;

**V.-** No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello;

**VI.-** Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado; u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos en la ley.

**VII.-** Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;

**VIII.-** Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;

**IX.-** Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación que corresponda de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito, cuando ésta sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia, en los casos en que la ley les imponga esa obligación; o ejercitar la acción penal cuando no preceda denuncia, acusación o querrela;

**X.-** Detener a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado en la Constitución;

**XI.-** No otorgar, cuando se solicite, la libertad caucional, si procede legalmente;

**XII.-** Obligar al inculpado a declarar, usando la incomunicación, intimidación o tortura;

**XIII.-** No tomar al inculpado su declaración preparatoria dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación sin causa justificada, u ocultar el nombre del acusador, la naturaleza y causa de la imputación o el delito que se le atribuye;

**XIV.-** Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el proceso;

**XV.-** Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;

**XVI.-** Demorar injustificadamente el cumplimiento de las providencias judiciales, en las que se ordene poner en libertad a un detenido;

**XVII.-** No dictar auto de formal prisión o de libertad de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes a que lo pongan a su disposición, a no ser que el inculpado haya solicitado ampliación del plazo, caso en el cual se estará al nuevo plazo;

**XVIII.-** Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley;

**XIX.-** Abrir un proceso penal contra un servidor público, con fuero, sin habersele retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;

**XX.-** Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o en casos en que no preceda denuncia, acusación o querrela; o realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;

**XXI.-** A los encargados o empleados de lugares de reclusión o internamiento que cobren cualquier cantidad a los interinos o a sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;

**XXII.-** Rematar, en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;



**XXIII.-** Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;

**XXIV.-** Hacer conocer al demandado, indebidamente, la providencia de embargo decretada en su contra;

**XXV.-** Nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común; y

**XXVI.-** Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que están recluidas.

**XXVII.-** No ordenar la libertad de un procesado, decretando su sujeción a proceso, cuando sea acusado por delito o modalidad que tenga señalada pena no privativa de libertad o alternativa;

**XXVIII.-** Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una averiguación previa o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean confidenciales, y

**XXIX.** Se deroga.

**XXX.** Retener al detenido sin cumplir con los requisitos que establece la Constitución y las leyes respectivas;

**XXXI.** Alterar, destruir, perder o perturbar ilícitamente el lugar de los hechos; los indicios, huellas o vestigios del hecho delictuoso o los instrumentos, objetos o productos del delito, y

**XXXII.** Desviar u obstaculizar la investigación del hecho delictuoso de que se trate o favorecer que el inculpado se sustraiga a la acción de la justicia.

...”

Y en otros tipos penales, por ser servidor público se aumentan las sanciones previstas, como el caso del delito de evasión de presos (artículo 150), de asociación delictuosa (artículo 164), de pandilla (artículo 164 bis), de uso de explosivos o materia incendiarias (artículo 168 Bis y 170), de delitos contra la salud (artículo 194 y 196 Ter, 199), de acceso ilícito a sistemas y equipos de informática (artículo 211 bis 2 y 211 bis 3), de falsificación de documentos (artículo 243), consumo y riquezas nacionales (artículo 253), de hostigamiento sexual (artículo 259), de robo de hidrocarburos o sus derivados (artículo 368 quáter), de robo de vehículos (artículo 376 bis y 377), de robo de expedientes o documentos (artículo 381 fracción XIV), de extorsión (artículo 390), de delitos electorales (artículo 407), delitos contra el ambiente (artículo 421), en los que si tuviera participación un servidor público, la penalidad prevista se aumenta para éste.

Así que los delitos específicos catalogados por la Ley penal, forzosamente requieren que el agente comisivo sea un servidor público, ya que si la persona a quien se le atribuye la comisión de tales conductas no es servidor público, no se actualizaran las hipótesis ahí previstas.

Aunque el legislador penal también previó que dada la importancia de ser servidor público del Estado y la obligación de que su conducta sea ejemplar, en los casos que cometa delitos que igual puede cometer una persona que no sea servidor público, la sanción establecida se aumenta, pues es de orden e interés social que los servidores públicos se conduzcan conforme a las leyes que rigen su actuación y observen una conducta ejemplar para la sociedad.

Así las cosas, si un servidor público comete una conducta delictiva o participa en ella, de manera dolosa o culposa, directa o indirectamente, está expuesto a sufrir las sanciones penales:

**1.- Prisión.**

**2.- Tratamiento en libertad, semilibertad y trabajo en favor de la comunidad.**

**3.- Internamiento o tratamiento en libertad de inimputables y de quienes tengan el hábito o la necesidad de consumir estupefacientes o psicotrópicos.**

- 4.- Confinamiento.
- 5.- Prohibición de ir a lugar determinado.
- 6.- Sanción pecuniaria.
- 7.- Decomiso de instrumentos, objetos y productos del delito
- 8.- Amonestación.
- 9.- Apercibimiento.
- 10.- Caución de no ofender.
- 11.- Suspensión o privación de derechos.
- 12.- Inhabilitación, destitución o suspensión de funciones o empleos.
- 13.- Publicación especial de sentencia.
- 14.- Vigilancia de la autoridad.
- 15.- Suspensión o disolución de sociedades.
- 16.- Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.

Ahora bien y no obstante de que todo servidor público que cometa uno o varios delitos, sea de manera directa o indirecta, con intencionalidad o descuido, está sujeto al procedimiento y sanciones penales que inmediatamente se indican, el artículo 111 de la Constitución prevé casos de excepción.

**“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 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.”.

Conforme a esto, los servidores públicos que enuncia el artículo 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre los que se encuentran los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, de la Administración Pública Federal Centralizada, gozan de: “...un privilegio procesal en materia penal, que se otorga con el fin de proteger no a la persona, sino el ejercicio de la función pública que tienen a su cargo los servidores públicos de alta jerarquía y que consiste en que no se pueda proceder penalmente contra el funcionario, sin la autorización previa de la Cámara de Diputados; autorización denominada Declaración de procedencia.”.<sup>18</sup>

Si la Cámara de Diputados resuelve que no es procedente la responsabilidad penal, se suspenderá todo procedimiento, pero no será obstáculo, para que la imputación por la comisión del delito continúe cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la declaración de la cámara no prejuzga los fundamentos de la imputación, ya que el efecto de la declaración será separarlo de su cargo o no.

En caso de haber declaración de procedencia, el inculpado quedará a disposición de las autoridades penales.

El Presidente de la República solo podrá ser acusado ante la Cámara de Senadores.

Por último, no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que se hace referencia cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Así que la declaración de procedencia no juzga si hay o no delito o la responsabilidad del inculpado, sino que valora si el servidor público debe enfrentar en ese momento el proceso penal o no, si se remueve el llamado “fuero constitucional”, el servidor público queda a disposición de la autoridad correspondiente, y de lo contrario, al término de su encargo quedará a disposición de dicha autoridad.

---

<sup>18</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Cuarta Edición, Porrúa, México 2001, p. 26

### **2.3 De su responsabilidad administrativa.**

Con respecto a la responsabilidad administrativa, tenemos que ésta se exige a los servidores públicos que por incumplir con sus obligaciones, afectan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que rigen en el servicio público.

El fundamento del régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos lo encontramos en los artículos 109 fracción III, 113 y 114 párrafo tercero de la Constitución, así como en las Leyes de Responsabilidades, que para el caso de nuestro estudio es la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Como ya dijimos con anterioridad, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, instituye un catálogo rector que enuncia las distintas obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, además de las que le impongan las disposiciones que rijan en específico la actividad que desempeñe.

Por lo que el incumplimiento de estas obligaciones (falta de diligencia; ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos; desvío de recursos, facultades e información; descuido de documentos e información; mala conducta y faltas de respeto con el público, agravios o abusos con los inferiores; falta de respeto a un superior o insubordinación; el no informar al superior del incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de las ordenes que recibe; ejercer funciones que no le corresponda; autorizar a un inferior a faltar de manera injustificada; ejercer otro cargo incompatible; intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada; no excusarse cuando tenga impedimento; no informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento; recibir donativos de personas cuyos intereses esté afectando; pretender obtener beneficios extras de su remuneración; intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal; no presentar su declaración de bienes; desatender los requerimientos de la Secretaría o de la Contraloría; no informar al superior ni denunciar la inobservancia de las obligaciones

de servidores públicos a su dirección; no informar a las comisiones de derechos humanos a efecto de que éstas puedan cumplir con sus atribuciones; incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, contratar sin previa autorización con otro servidor público o con una persona inhabilitada.); da lugar a la responsabilidad administrativa, con el objetivo de preservar el correcto y eficiente servicio público, pues la sociedad está interesada en que los servidores públicos se desempeñen dentro del marco de sus obligaciones establecidas en el ordenamiento respectivo.

Así pues y en términos del artículo 109 de la Constitución, respecto de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, tienen responsabilidad política los Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, responsabilidad penal todos aquellos que cometan un delito previsto en el Código Penal Federal y responsabilidad administrativa quienes incumplan cualquiera de las obligaciones que se establecen en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en los ordenamientos que regulen su actividad en específico.

Con excepción del Presidente de la República, quien en términos del segundo párrafo del artículo 108 Constitucional, sólo podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común, en consecuencia, con esta salvedad, goza de inmunidad durante el periodo de su encargo; esto porque a decir de algunos autores, se estima peligroso para la seguridad nacional el darle trato igualitario en la Ley a quien tiene a su cargo la representación del Estado Nacional.

De igual forma y por disposición constitucional, los procedimientos de las responsabilidades que se indican, se desarrollan autónomamente y no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

La autonomía de las responsabilidades se da porque para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias y ajenas a las restantes, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades por una sola conducta y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y

con distintas sanciones; la naturaleza de la responsabilidad que se le finque dependerá de las reglas que resultan violadas con su actuación y de los efectos que de las mismas deriven.

La diferencia que existe entre la responsabilidad política, por un lado, y las responsabilidades administrativa y penal, por el otro, no cabe duda que son las sanciones aplicables, pues evidentemente que la responsabilidad administrativa y penal pueden producir sanciones más severas que las que puede producir la responsabilidad política. Sin embargo, más que tratar de buscar cual es el tipo de responsabilidad de mayor importancia, debemos de considerar que son nociones de naturaleza diversa entre las cuales no necesariamente debe existir una jerarquización, más aún, en gran parte de los casos una misma conducta puede generar distintas responsabilidades, que se desarrollan autónomamente.

#### **2.4 De su responsabilidad civil.**

No obstante de lo anterior, del octavo párrafo del artículo 111 de la misma Constitución Federal, se advierte lo siguiente:

“ARTÍCULO 111.-...

...

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

De donde se deduce que los servidores públicos también tienen responsabilidad civil en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

Es decir que si su actuación genera un daño a los bienes o derechos de una persona, se tendrá la obligación de reparar dicho daño.

Pues el Código Civil Federal prevé que:

**“Artículo 1910.-** El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.”.

Así que sí el servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada en el ejercicio de su actividad produce un daño, es responsable del mismo y quien haya sufrido dicho daño podrá pedir su reparación.

Sin embargo, el servidor público es un miembro incorporado al Estado, por lo que éste obtiene responsabilidad de los actos de tales, ya que así se señala en el artículo 113 Constitucional.

**“Artículo 113.**

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

En razón de ello, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 2004, se publicó la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que como señala en su artículo 1º, es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución que inmediatamente se transcribe.

En este ordenamiento, se prevé que tendrán derecho a una indemnización quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes o derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, con excepción de los casos fortuitos y de fuerza mayor, que los daños y perjuicios no sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.



Entendiéndose por actividad administrativa irregular del Estado “...aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.”.

Estando sujeto a ello los entes públicos federales, los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, **dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República**, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal, salvo mención expresa en contrario, como el caso de la Comisión de Derechos Humanos, que en base al artículo 2º último párrafo de la Ley que nos ocupa, queda excluida de responsabilidad patrimonial.

#### “**ARTÍCULO 2...**”

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos y sus servidores públicos, no son sujetos de responsabilidad patrimonial por las opiniones y recomendaciones que formulen, así como por los actos que realicen en ejercicio de las funciones de su competencia.”.

Por lo que salvo excepción legal, todo ente público queda obligado a responder y cubrir las indemnizaciones con cargo a sus presupuestos, de los daños que su actividad irregular genere a cualquier persona, sea física o moral, incluidos lógicamente los daños producidos por sus servidores públicos, ya que como se mencionó en el inicio del presente trabajo, en estricto, son los servidores públicos quienes desarrollan la actividad administrativa del Estado.

Incluso, la responsabilidad patrimonial no solo es respecto al daño material, sino también alcanza al moral, solo que habrá de ser cuantificable en dinero, tal y como se define en el artículo 4º de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que a la letra dice:

**“ARTÍCULO 4.-** Los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionados con una o varias personas, y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población.”.

En tales circunstancias, el afectado por un acto de un servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada, que considere la inexistencia de fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate, podrá presentar su reclamación ante la dependencia presuntamente responsable, por escrito, por sí o por medio de representante o apoderado, con los elementos que comprueben el daño causado, señalando en su caso al o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa que se considere irregular.

La misma Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, en su artículo 21 señala que el daño causado se acreditara tomando en consideración los siguientes criterios:

**“a)** En los casos en que la causa o causas productoras del daño sean identificables, la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado deberá probarse fehacientemente, y

**b)** En su defecto, la causalidad única o concurrencia de hechos y condiciones causales, así como la participación de otros agentes en la generación de la lesión reclamada, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos que produjeron el resultado final, examinando rigurosamente las condiciones o circunstancias originales o sobrevenidas que hayan podido atenuar o agravar la lesión patrimonial reclamada.”.

La indemnización corresponde a la reparación integral del daño y deberá pagarse al reclamante en moneda nacional o podrá convenirse su pago en especie, su cuantificación se calculará de acuerdo a la fecha en que la lesión efectivamente se produjo o la fecha en que haya cesado cuando sea de carácter continuo; en todo caso deberá actualizarse la cantidad a indemnizar al tiempo en que haya de efectuarse el cumplimiento de la resolución por la que se resuelve y ordena el pago de la indemnización; en caso de

retraso en el cumplimiento del pago de la indemnización procederá la actualización de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17-A, 21 y 22 del Código Fiscal de la Federación.

Hecha la solicitud de pago por daños como consecuencia de la actividad administrativa irregular, la autoridad que conozca de la misma, deberá emitir resolución en un plazo no mayor de tres meses en donde determinará:

- 1.- Que el reclamante acredite la responsabilidad del Estado y por consecuencia es procedente el pago de la indemnización, o;
- 2.- Que el daño producido fue por la participación de terceros o del propio reclamante, o;
- 3.- Que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; o,
- 4.- Que los daños derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento, o;
- 5.- La existencia de la fuerza mayor que lo exonera de responsabilidad patrimonial.

En caso de que proceda el pago de la indemnización, la resolución deberá especificar mínimamente la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado, así como el monto en dinero o en especie de la indemnización, explicando los criterios utilizados para su cuantificación y en caso de haber concurrencia de agentes productores del daño (es decir que el ente público únicamente participó en una parte en el daño, pero además hubo participación por ejemplo del propio particular), deberá razonarse los criterios de imputación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular.

Por el contrario, si se niega el pago de la indemnización, o el monto determinado no satisface los intereses del reclamante, éste podrá controvertir de manera optativa la decisión de la autoridad, vía recurso de revisión, previsto en el Título Sexto, artículos del 83 al 96 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (al que remite en primer

orden el artículo 9 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado), ante la autoridad emisora, o en su caso directamente en la vía jurisdiccional ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ahora bien y en el supuesto de que la autoridad no resuelva la pretensión del reclamante en el plazo previsto, se entenderá que la resolución es en sentido negativo al promovente y estará en posibilidad de promover los medios de impugnación respectivos, alegando dicha circunstancia.

El derecho a reclamar el pago de la indemnización prescribe en un año, contados a partir del día siguiente en que se causo la lesión patrimonial, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo; no obstante y cuando existan daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo de prescripción será de dos años.

Los plazos de prescripción previstos, se interrumpirán al iniciarse el procedimiento de reclamación, a través de los cuales se impugne la legalidad de los actos administrativos que probablemente produjeron los daños o perjuicios.

Por ultimo, no se omite decir que si iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontrare pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular haya impugnado el acto de autoridad que se reputa como dañoso, dicho procedimiento se suspenderá, hasta en tanto en los otros procedimientos se dicte resolución o sentencia que causen estado.

Hecho lo anterior, que un particular reclame el pago del daño causado con motivo de la actividad irregular, y habiéndose justificado y pagado el mismo, el Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares, previa substanciación del procedimiento administrativo de responsabilidad, cuyo monto se integrará a la sanción económica que se le aplique.

Por lo que evidentemente los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada e incluso todo servidor público, esta también sujeto a la responsabilidad civil, como consecuencia de los daños que sus actos puedan llegar a producir.

En conclusión de lo anterior, tenemos que el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé un sistema integral de responsabilidades de todos los servidores públicos de los órganos del Estado, entre los que se encuentran los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, previéndose que el incumplimiento de sus obligaciones, puede dar lugar a distintos tipos de responsabilidad: una responsabilidad política, una responsabilidad penal, una responsabilidad administrativa y una responsabilidad civil, que se desarrollan por separado, autónomamente y de las que pueden derivar sanciones diversas, pues los órganos de adjudicarlos varían también según la clase de responsabilidad.

“...cuando los servidores públicos lesionan valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en que incurrén es penal y, por lo tanto les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esa naturaleza, cuando realizan funciones de gobierno y de dirección y afectan intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos, dan lugar a la responsabilidad política; y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumplen con las obligaciones que su estatuto les impone para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.”<sup>19</sup>

Tal y como se consideró en la Tesis con Registro IUS: 193487, Localización: Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, p. 799, Tesis IV.1o.A.T.16 A, aislada, Administrativa, de Rubro: SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL) y que a la letra dice:

---

<sup>19</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Cuarta Edición, Porrúa, México 2001, p. 23.

“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.)”.

En estos términos quedan perfiladas las cuatro vertientes que conforman el sistema de responsabilidades de los servidores públicos: la responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; la responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en la comisión de un delito; la responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el servicio público, y la responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños y perjuicios cuantificables en dinero.

La coexistencia de estas responsabilidades, se da por el artículo 109 de la Constitución, con el fin de contar con procedimientos adecuados para prevenir y sancionar la corrupción pública, pero evita la confusión entre ellos estableciendo la autonomía de los procedimientos respectivos.

### **CAPITULO 3. DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA.**

#### **3.1 Del procedimiento de responsabilidad administrativa.**

Precisado lo anterior, de que los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, tienen responsabilidad política, responsabilidad penal, responsabilidad administrativa y responsabilidad civil, de acuerdo a su empleo cargo o comisión en el servicio público y a la conducta desplegada, así como de las consecuencias que genere la misma, tenemos que como se dejo asentado en el punto anterior, el propio artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que cada procedimiento se desarrollará de manera autónoma, es decir por separado, determinándose las formalidades de cada procedimiento en la leyes respectivas y en donde se preverán las sanciones correspondientes.

Los procedimientos para determinar las distintas responsabilidades de los servidores públicos, tienen principal fundamento en lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, este dispositivo constitucional, prevé que:

#### **“Artículo 14. ...**

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.”.

La garantía de audiencia que se contiene en este dispositivo constitucional, tiene como parte medular el respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, aquellas etapas o trámites que garantizan una adecuada defensa.

De esta forma, las formalidades esenciales del procedimiento se traducen en una serie de reglas que permiten a las partes probar los hechos constitutivos de su acción o de sus

excepciones o defensas, dentro de un justo equilibrio que, por un lado, no dejen en estado de indefensión a las partes y, por otro, aseguren una resolución pronta y expedita de la controversia.

Respecto a las **formalidades esenciales del procedimiento**, resulta importante la siguiente Tesis del Pleno de la SCJN, Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Diciembre de 1995, Tesis: P. /J. 47/95, Página: 133, de rubro y texto: “**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO**. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: **1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas**. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

En virtud de lo anterior, se hace una breve relación de cuáles son las formalidades esenciales del procedimiento:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;
- 3) La oportunidad de alegar lo que a su derecho convenga; y
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Por ello y como se expuso en el apartado de derechos de los servidores públicos de la presente tesis, el servidor público en general y el servidor público de la Administración



Pública Federal Centralizada, invariablemente que sigue gozando de las garantías constitucionales, por ello, para determinarles sus responsabilidades y en su caso imponerles sanción, necesariamente habrá de seguirse un procedimiento previo en el que se cumplan las formalidades esenciales dadas por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de no dejarlos en estado de indefensión.

En tal circunstancia y para efectos de la responsabilidad administrativa, el artículo 113 constitucional, señala que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones, las sanciones aplicables por sus actos u omisiones, los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Así que de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tenemos que el procedimiento de responsabilidad administrativa sigue a lo siguiente:

**1.- Se inicia con motivo de una queja o denuncia.**

La queja es la que interpone el afectado por la acción u omisión del servidor público, y la denuncia se traduce en el medio por el que cualquier persona puede señalar a la autoridad disciplinaria la conducta ilegal de determinado servidor público.

Para ello, en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, se disponen unidades, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias en contra del servidor público respecto del cual se presuma incumplimiento de obligaciones.

Estas quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan a la autoridad disciplinaria advertir la responsabilidad del servidor público respecto del cual se presenta ésa queja o denuncia.

Estos elementos constituyen el requisito indispensable para iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, aunque en estricto sentido, no constituyen un elemento vinculatorio de quien lo presenta con el procedimiento de responsabilidad.

Lo anterior, pues el hecho de que conforme a los artículos 11 y 12 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se pueda presentar queja o denuncia en contra de un servidor público, ello implica únicamente la posibilidad de analizar la responsabilidad en que pudiera o no haber incurrido el servidor público de que se trate, esto es, faltas administrativas que solamente podrán ser determinadas por las autoridades competentes, lo que significa que el hecho de que la Ley permita intervenciones a terceros no confiere a éstos la facultad de exigir el fincamiento de esa responsabilidad, sino sólo de poner en conocimiento de la autoridad los hechos y elementos necesarios para determinar o no el incumplimiento de las obligaciones que como servidores públicos les competen.

Al caso y por analogía resulta aplicable el criterio que se contiene en la Tesis con Registro: 204731, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Agosto de 1995, Materia(s): Común, Tesis: I.2o.A. J/2, Página: 392, del Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer circuito, RESPONSABILIDAD OFICIAL, QUEJA ADMINISTRATIVA POR. EL DENUNCIANTE CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER AMPARO, que dice:

“El denunciante de faltas oficiales de funcionarios públicos carece de interés jurídico para impugnar a través del juicio de amparo la resolución emitida en favor del funcionario en el procedimiento respectivo porque la ley de la materia no tutela intereses particulares, sino públicos, de tal suerte que, en forma análoga a lo que sucede en materia penal, la acción del particular se agota en la denuncia respectiva, cuyo destino final queda al arbitrio exclusivo de la autoridad que de ella conozca.”.

Más sin embargo, el denunciante o quejoso si ha de conocer el resultado de su acción, es decir que sucedió con su queja o denuncia, si en éste formuló petición, según lo dispuesto por el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante y como se ha dicho, para el inicio del procedimiento de responsabilidad, necesariamente ha de mediar el requisito de la queja o denuncia, aunque las presuntas irregularidades atribuidas a un servidor público deriven de investigaciones o auditorias

que realice la autoridad disciplinaria competente o en el caso de que la dependencia haya realizado pago por indemnización como consecuencia de su actividad administrativa irregular, pues la queja o denuncia es requisito de procedibilidad del procedimiento administrativo de responsabilidad.

## **2.- Etapa de Investigación.**

Una vez que se ha interpuesto la queja o denuncia, la autoridad que conoce de la misma, generalmente realiza las investigaciones necesarias al respecto, a fin de iniciar o no el procedimiento de responsabilidad administrativa, pudiendo requerir al propio servidor público involucrado, a la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, la información y documentación que se relacione con la queja o denuncia presentada, habiendo obligación de que éstos requerimientos se atiendan de manera veraz y oportuna, pues en caso contrario, la autoridad disciplinaria podrá iniciar el procedimiento de responsabilidad por esa abstención, según lo dispuesto en la fracción XVI del artículo 8° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Derivado de las investigaciones que realice la autoridad que esté conociendo de la queja o denuncia, determinará lo siguiente:

1. No procede el procedimiento de responsabilidad administrativa, o
2. El inicio de dicho procedimiento.

No es procedente el procedimiento de responsabilidad administrativa, cuando de los elementos proporcionados por el quejoso o denunciante no se advierta incumplimiento de obligaciones de los servidores públicos; que en la etapa investigatoria, el servidor público haya justificado plenamente su conducta; que la persona a quien se le impute el presunto incumplimiento de obligaciones no sea servidor público o incluso que los hechos no sean materia de responsabilidad administrativa sino de otra materia a la que está sujeto el servidor público.

## **3.- Citación al procedimiento de responsabilidad.**

Si la autoridad disciplinaria determina el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, habrá de citar al presunto responsable a una audiencia de Ley, notificándole el día, hora, lugar y ante quien se llevará a cabo, informándole además que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración entorno a los hechos que se le imputan y que pueden ser causa de responsabilidad administrativa, precisándole tales actos u omisiones y su derecho a ser asistido por un defensor.

Con el acto de citación se inicia formalmente el procedimiento de responsabilidad administrativa, según lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En estas circunstancias, el citatorio para audiencia de Ley del procedimiento de responsabilidad, se constituye en el primer acto de dicho procedimiento y debe ser notificado al servidor público que se cita, de manera personal.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 309 fracción I del Código Federal de Procedimiento Civiles, de aplicación supletoria, en términos del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Para la notificación se deberá observar las siguientes formalidades:

El notificador se presentará en el domicilio del servidor público para notificarle el citatorio, para lo cual deberá identificarse ante la persona con quien entienda la diligencia explicándole el motivo de su visita y le solicitará la presencia del buscado para llevar a cabo su misión. En caso de encontrarlo: en ese acto le notificara el citatorio para audiencia de Ley.

En el supuesto de no encontrar al interesado o persona que lo represente: levantará un citatorio en el cual hará constar circunstanciadamente la manera en que se cercioro de estar en el domicilio del servidor público buscado solicitando su presencia, y ante la ausencia procedió a dejarle citatorio con quien lo atendió, especificando el objeto de la diligencia, debiendo anotar el vinculo entre aquella y el servidor público buscado; de igual forma precisará el deber de esperarlo al día siguiente en la hora indicada,

apercibido que de no encontrarse presente en la diligencia se entenderá con la persona que se encuentre en el domicilio.

Ahora bien, si quien atiende al notificador se negare a recibir el citatorio, éste lo dejará con los vecinos del interesado y ante la negativa de éstos, lo colocará por instructivo en lugar visible del domicilio.

Al día siguiente se apersonará el notificador a la hora indicada en el citatorio previo, con el fin de llevar a cabo la notificación del citatorio para audiencia de Ley, solicitando nuevamente la presencia del interesado, y si no estuviere presente entenderá la diligencia de notificación con quien se encuentre en el domicilio, debiendo circunstanciar debidamente porque no fue atendido por el servidor público buscado y debiendo anotar también el vínculo entre aquella y el servidor público a quien se dirige el citatorio para audiencia de Ley y si se le negase a recibir o no encuentra ya a persona alguna, la notificación se hará por medio de instructivo que fijará en la puerta del domicilio en que actúa, debiendo asentar razón de tales circunstancias.

Ello, sin dejar de mencionar que el Código Civil Federal, prevé que el domicilio de los servidores públicos es el lugar donde desempeñan sus funciones por más de seis meses (artículo 31 fracción VI).

Por lo que la autoridad disciplinaria en el caso de los servidores públicos activos podrá diligenciar la notificación del citatorio para audiencia de Ley, en las oficinas en donde se desempeñen.

No obstante, resulta por demás importante mencionar que en su primera actuación, el notificador deberá cerciorarse, por cualquier medio, de que la persona que deba ser notificada vive en el domicilio en que se constituye, y, después de ello, practicar la diligencia que corresponda, de todo lo cual deberá asentar razón en autos.

En caso de no poder cerciorarse, de que vive, en la casa designada, la persona que debe ser notificada, se abstendrá de practicar la notificación, y lo hará constar para dar cuenta a la autoridad que lo comisionó.

Pero si de acuerdo al cercioramiento que hizo, advirtiera fundadamente que se niega que la persona por notificar viva en la casa designada, le hará la notificación en el lugar en que habitualmente trabaje si cuenta con información necesaria para ello o en el lugar que lo encuentre, pero, en ambos casos, deberá certificar, el notificador, ser la persona notificada de su conocimiento personal, o haberle sido identificada por dos testigos de su conocimiento, que firmarán con él, si supieren hacerlo.

De igual forma, si se conoce el domicilio del servidor público, pero éste se encuentra fuera de la residencia de la autoridad disciplinaria que esta llevando el procedimiento de responsabilidad, podrá solicitar auxilio de la autoridad del domicilio de la persona a citar.

Por último y si la autoridad disciplinaria ignora el domicilio o habiéndose cerciorado el notificador que en el domicilio en que se constituyó no vive el servidor público citado e ignore donde se encuentra, la notificación se hará por edictos, que contendrán una relación sucinta del citatorio para audiencia de Ley, y se publicarán por tres veces, de siete en siete días, en el "Diario Oficial" y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación, haciéndosele saber que debe presentarse a la audiencia de Ley, misma que deberá tener verificativo dentro del plazo de los diez días siguientes, después de los cinco días al de la última publicación, de conformidad con el último párrafo de la fracción I del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**“ARTÍCULO 21.-** La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

**I.-** Citará al presunto responsable a una audiencia...

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

Debiendo además fijar en la puerta de sus oficinas una copia íntegra del citatorio para audiencia de Ley, por todo el tiempo del emplazamiento.

El plazo que se señala resulta importante para el servidor público, pues en este tiempo puede acceder al expediente respectivo, para revisar las constancias que obran y que lo involucran, recabar las pruebas y preparar sus argumentos para la audiencia de Ley.

#### **4.- Audiencia de Ley.**

Para el día de la audiencia de Ley fijada, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada y se realizó la notificación debidamente, se tendrán por ciertos los hechos que se le imputen; si comparece, la autoridad competente le tomara su declaración en torno de los hechos que se le atribuyen, apercibiéndole de las penas en que incurrirán quienes falten a la verdad, dejando constancia por escrito de todo ello.

En la audiencia, la autoridad está en aptitud de interrogar al servidor público respecto de los hechos contenidos en el procedimiento.

#### **5.- Pruebas y alegatos.**

Concluida la audiencia, se concederá al servidor público un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tenga relación con los hechos que se le atribuyen.

En términos de lo dispuesto por el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, las pruebas que el servidor público podrá ofrecer son:

##### **I.- La confesión.**

Que es una declaración que contiene el reconocimiento de un hecho de consecuencias jurídicas, que se formula ante la autoridad administrativa.

De manera general, podemos decir que los requisitos para la validez de la confesión son:

1) Que se haga por persona capaz, es decir mayor de edad o a través de su representante y con capacidad de entendimiento de las consecuencias de su confesión; 2) Que sea hecha con pleno conocimiento y sin coacción ni violencia, que el que confiesa conozca específica y directamente los hechos respecto de los que declara su responsabilidad y que formule tal declaración sin presión, coacción, intimidación, amenaza alguna; 3) Que sea de hecho propio, que es aquel en que ha intervenido; 4) Que se haga conforme a las

formalidades de la Ley, lo que se actualiza cuando se formula ante la autoridad, de manera personal, por documento público o privado, protestando decir verdad.

## **II.- Los documentos públicos.**

El documento viene a ser “toda representación material por escrito, destinada e idónea, para reproducir una cierta manifestación del pensamiento”<sup>20</sup>

Los documentos públicos, son los otorgados por la o las autoridades públicas, dentro de los límites de sus atribuciones, o por personas investidas de fe pública dentro del ámbito de su competencia.

En razón de ello, los documentos públicos se dividen en notariales o instrumentales (escrituras en donde se consigna un acto jurídico que establece, modifica o extingue una relación jurídica, actas en las que el notario, a instancias de parte, consigna hechos presenciados por él, testimonios que consisten en relaciones o copias de documentos protocolizados y legalizados, documentos privados cuya firma haya sido legalizada), autorizados por los notarios públicos, administrativos expedidos por servidores públicos de este orden en el ejercicio de su cargo y dentro del límite de sus atribuciones; judiciales derivados del ejercicio de la función judicial.

“La calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.” (Segundo párrafo del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles.)

## **III.- Los documentos privados.**

Son aquellos en que se consigna una disposición o convenio por personas particulares y que no reúnen las características de los documentos públicos.

## **IV.- Los dictámenes periciales.**

La prueba pericial, procede cuando sean necesarios conocimientos especiales en alguna ciencia o arte.

---

<sup>20</sup> DE PINA VARA, Rafael, Tratado de las Pruebas Civiles, Segunda Edición, Porrúa S. A., México 1975, p. 167.



El perito es la persona entendida en alguna ciencia o arte, que puede ilustrar a la autoridad acerca de los diferentes aspectos, que deberá tener título legalmente expedido en la ciencia o arte a que pertenezca la cuestión sobre que ha de oírse su parecer, si la profesión o el arte estuviere legalmente reglamentado.

Si la profesión o el arte no estuviere legalmente reglamentado, o, estándolo, no hubiere peritos en el lugar, podrán ser nombradas cualesquiera personas entendidas.

Surge la necesidad de esta prueba cuando la apreciación de un hecho requiere de parte del observador una preparación especial, obtenida por el estudio científico de la materia a que se refiere, o simplemente, por la experiencia personal que proporciona el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

El dictamen será valorado según el prudente criterio de la autoridad, sin embargo dicho criterio estará sustentado en la lógica y sentido común.

#### **V.- El reconocimiento o inspección judicial.**

Consiste en que la autoridad examine directamente la cosa mueble o inmueble sobre el que recae, para formar convicción respecto del estado o situación en que se encuentra, puede ser completada con la asistencia de peritos, que dictaminen sobre el bien acerca de algunas circunstancias del objeto inspeccionado, levanten planos, obtengan fotografías, etc., o con la asistencia de testigos, que, previo interrogatorio aclaren cualquier punto dudoso y hasta con la exhibición de documentos cuyo contenido pueda confrontarse con la realidad que el juez debe apreciar, si se trata de cosa mueble puede practicarse la inspección llevando la cosa a la autoridad.

El valor de la inspección se desprende de la sensación que la autoridad recibe directamente frente a la cosa inspeccionada.

Del reconocimiento o inspección se levantara acta que firmaran los concurrentes asentándose los puntos, las observaciones declaraciones de peritos.

#### **VI.- Los testigos.**

El testigo es la persona que declara acerca de la existencia o inexistencia de un hecho objeto de prueba y que ha visto, oído, conocido un hecho sobre el cual puede dar informes si se le pregunta o puede exponer los informes que ha adquirido.

Conforme a ello, los testigos pueden ser presenciales o de vista, que deponen o declaran sobre hechos que han visto y presenciado de manera directa, de oídas, el que refiere el dicho de otra persona, instrumental, el que ha sido testigo del otorgamiento de una escritura.

Suele declararse que la prueba testimonial será admitida siempre que no esté expresamente prohibida, pudiendo ser testigo cualquier persona que no sea considerada legalmente inhábil (caso del menor o discapacitado mental), bien por disposición de la Ley (parcialidad o cuando tiene interés en el pleito).

El artículo 166 del Código Procesal antes referido señala que: “Una parte sólo puede presentar hasta cinco testigos sobre cada hecho, salvo disposición diversa de la ley.”

Por lo que a contrario sensu, un solo testigo puede constituir prueba plena para la autoridad, quien calificará la prueba, pues de acuerdo con el Código y con la lógica, la certidumbre de un hecho no depende del número de personas que lo atestigüen, sino que el testimonio sea creíble y produzca convicción en el juzgador.

Para el examen de los testigos, no se presentarán interrogatorios escritos. Las repreguntas serán formuladas verbal y directamente, por el oferente de la prueba y en su caso la autoridad, al testigo.

Los servidores públicos rendirán su declaración por oficio, aunque si lo estimaren prudente y lo ofrecieren así en respuesta al oficio que se les dirija, podrán rendir su declaración personalmente.

**VII.-** Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y

**VIII.-** Las presunciones

Presunción, es la consecuencia que la Ley o la autoridad deducen de un hecho conocido para averiguar la verdad de otro desconocido

Es decir, es la conjetura que la autoridad o la Ley sacan de algo conocido para averiguar la verdad de un hecho desconocido o incierto, la demostración del hecho conocido está en otro medio de prueba (documentos, testigos, etc.) y la deducción del hecho no conocido es la consecuencia de una operación puramente lógica de acuerdo a la experiencia o de interpretación legal.

Las presunciones se clasifican en legales y humanas, las legales son las que se deducen de la Ley y las humanas las que deduce el juzgador de un hecho debidamente probado.

Estos medios de convicción han de ser valorados de acuerdo a la lógica jurídica y la experiencia por la autoridad disciplinaria, unas enfrente de las otras, para adquirir convicción respecto de los hechos materia del procedimiento, lo que resulta una tarea muy delicada, pues los conocimientos y experiencias de la autoridad, son decisivos en la apreciación de las pruebas.

Sin embargo no en pocos casos observamos que en el procedimiento administrativo de responsabilidad, quien realiza la valoración de las pruebas es una persona en ocasiones con ciencia pero sin experiencia y peor aún, en ocasiones sin ambas.

Por lo que valga el momento para decir la necesidad de una formación científica seria y selección de determinados requisitos que permita la substanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa a aquellos en quienes quepa suponer fundadamente, un grado de experiencia, sin el cual han de encontrar insuperables obstáculos en la más difícil tarea.

El procedimiento probatorio será conforme a lo siguiente: 1.- El ofrecimiento de la prueba; en ésta, el servidor publico ha de ofrecer la prueba dentro de los cinco días que le otorgue la autoridad después de concluida la audiencia, relacionándolas debidamente con los hechos y puntos controvertidos, señalando qué se quiere probar, en el caso de la prueba testimonial, se presentara al testigo, salvo que el servidor público manifieste no poder, por si mismo, presentarlo, ante lo cual hará la declaración del nombre y domicilio

del testigo pidiendo su citación, en caso de testimonio de servidor público, deberá exhibir el pliego de preguntas respecto de lo que quiere se declare, y en el caso de la pericial, un escrito en que formulará las preguntas o precisará los puntos sobre que debe versar; haciendo además la designación del perito de su parte; 2.- La admisión de las pruebas, que corresponde a la autoridad, que lo podrá hacer en la resolución misma, no podrá admitir diligencias de prueba en contra del derecho, la moral o hechos no controvertidos, o sobre hechos imposibles o notoriamente inverosímiles; 3.- El desahogo y valoración de las pruebas a cargo de la autoridad.

#### **6.- Resolución.**

La Secretaría, el contralor interno, o el titular del área de responsabilidades deberán emitir resolución dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes de concluida la audiencia de Ley, determinando la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones correspondientes.

El plazo referido podrá ser ampliado por la autoridad por una sola vez, hasta por otros cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de la propia autoridad disciplinaria.

No obstante y en el caso de que la autoridad disciplinaria no dicte la resolución en los plazos que se señalan, nada le impide dictarla fuera de ellos, pues según la Tesis de Jurisprudencia 2a./J. 206/2004, con número de Registro 179,466, Materia: Administrativa, Novena Época, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, Enero de 2005, Página: 576, de rubro: RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA FACULTAD SANCIONADORA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CADUCA UNA VEZ TRANSCURRIDO EL PLAZO DE TREINTA DÍAS HÁBILES PREVISTO POR EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE EN EL ÁMBITO FEDERAL HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002, que se invoca por analogía, “El procedimiento de responsabilidad administrativa, en cuanto tutela los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen al servicio público, es de pronunciamiento forzoso,

pues su materia la constituye una conducta respecto de la cual existe el interés general en que se determine si resulta o no contraria a los deberes y obligaciones del servidor público. Por tanto, **la omisión de la autoridad sancionadora de dictar resolución dentro del plazo de treinta días hábiles siguientes al cierre de la instrucción, previsto en el artículo 64, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no produce la caducidad de la facultad para emitir aquélla, por no preverlo así alguna disposición y porque el único límite a la potestad sancionadora administrativa del Estado es la prescripción contenida en el artículo 78 de la ley mencionada**, sin que lo anterior signifique que la autoridad tenga la facultad arbitraria de alargar indefinidamente su actuación, pues el plazo de prescripción reinicia a partir de que se notifica al servidor público la incoación del procedimiento disciplinario relativo.”.

Así y como en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no se prevé ninguna consecuencia por el hecho de que la autoridad no emita la resolución dentro del plazo de cuarenta y cinco días hábiles siguientes de concluida la audiencia de Ley, o dentro de otros cuarenta y cinco días hábiles que la autoridad haya ampliado, nada impide que se emita la resolución al procedimiento de responsabilidad administrativa fuera de los plazos previstos, siempre que no se actualice la prescripción de las facultades de la autoridad y aun actualizándose la prescripción, la autoridad podrá emitir su determinación y en todo caso el servidor público tendrá que hacer valer tal circunstancia ante las instancias correspondientes en caso de que la resolución le perjudique.

Ahora bien, si se emite resolución sancionatoria, ésta se deberá notificar al servidor público en un plazo no mayor de diez días hábiles y tratándose de la imposición de las sanciones de amonestación pública o privada, suspensión o destitución del puesto, también se notificará al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad en un plazo no mayor de diez días hábiles para su ejecución.

La resolución habrá de contener la autoridad que la dicta, el lugar, la fecha y una relación sucinta de las cuestiones planteadas y de las pruebas rendidas, así como las consideraciones jurídicas aplicables y terminarán resolviendo, con toda precisión, la

responsabilidad o no del servidor público sujeto al procedimiento, fijando en su caso, los términos de su aplicación.

Estos pasos o formalidades vienen a constituir la generalidad del procedimiento administrativo, que sirven para determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, en caso del incumplimiento de sus obligaciones que se prevén en el artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás ordenamientos que rigen su actividad en el servicio público, pues dependiendo ya de la situación en concreto se modifican los pasos a seguir.

Por ejemplo, si el servidor público confiesa su responsabilidad en el incumplimiento de sus obligaciones, en cualquier etapa del procedimiento, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que quien conozca del procedimiento disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión.

De igual forma, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán no iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa o no imponer sanciones, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas adviertan que se actualiza las siguientes circunstancias:

- a) Que por una sola vez, por un mismo hecho y en un período de un año, la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, está referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el servidor público en la decisión que adoptó, o;
- b) Que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público, o;
- c) Implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron o se hayan resarcido.

No obstante, la Ley de referencia también prevé que en cualquier etapa del procedimiento disciplinario, la autoridad podrá solicitar a la Tesorería de la Federación, el embargo precautorio de los bienes del servidor público que se investiga, cuando a su juicio, los presuntos responsables desaparezcan o exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida, si seguido el procedimiento disciplinario se impone la sanción económica, el embargo precautorio será definitivo.

**De igual forma, previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la autoridad que este conociendo del procedimiento, podrá determinar la suspensión temporal del servidor público, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones, y aunque dicha suspensión no prejuzga sobre su responsabilidad respecto de los hechos que se le imputen, si causa separación de su empleo, cargo o comisión desde el momento en que es notificada y en consecuencia se le priva de su salario y demás derechos que tiene con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público.**

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la autoridad disciplinaria que lleve el procedimiento, independientemente que se inicie o continúe el procedimiento de responsabilidad o cuando se dicte resolución, y si el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad en donde desempeña el empleo, cargo o comisión, deberá restituirlo en el goce de sus derechos (reincorporación a sus actividades, pago de salarios y demás prestaciones que gozaba antes de la suspensión).

Excepción hecha para el caso de servidores públicos cuyo nombramiento incumbe al Presidente de la República, pues su suspensión requerirá su autorización, al igual que los servidores públicos cuyo nombramiento requirió ratificación de la Cámara de Senadores o de la Comisión permanente, pues la suspensión requerirá también autorización de estos órganos públicos.

Todas las actuaciones que se susciten en el procedimiento de responsabilidad administrativa, deberán constar por escrito, ratificándolas quienes en ellas intervengan y ante la presencia de testigos que les conste los hechos diligenciados, en caso de que quienes participen se nieguen a suscribirlas, se asentará tal circunstancia en el acta correspondiente.

Por último, el procedimiento de responsabilidad habrá de instaurarse dentro del plazo de tres años contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido la o las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo, en tratándose de infracciones no graves y en el caso de infracciones graves, el plazo será de cinco años.

Pues en caso de que la autoridad disciplinaria no imponga las sanciones correspondientes dentro de los plazos señalados, se actualizará la prescripción de sus facultades, en términos de lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La prescripción se traduce en la pérdida de la facultad de la autoridad disciplinaria para imponer sanciones administrativas a los servidores públicos y aunque fuera de los plazos que se señala emita resolución sancionatoria en contra de determinado servidor público, dicha determinación será nula y corresponderá al servidor público acreditar tal circunstancia en los medios de defensa legales correspondientes.

La prescripción se interrumpe al iniciarse el procedimiento de responsabilidad y si iniciado el mismo, se dejare de actuar, empieza a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

### **3.2 De las sanciones administrativas.**

Ahora bien, si con motivo del procedimiento de responsabilidad que se señala inmediatamente, se observa el incumplimiento de obligaciones de parte de uno o varios



servidores públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala que se aplicarán las siguientes sanciones:

**I.-** Amonestación privada o pública; que se traduce en la advertencia que la autoridad disciplinaria hace al servidor público, haciéndole ver las consecuencias del incumplimiento de sus obligaciones, exhortándolo a enmendarse, es decir a cumplir con sus obligaciones y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincide.

**II.-** Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año; que consiste en la separación temporal del servidor público por el periodo que se señala, desde luego sin goce de sueldo.

**III.-** Destitución del puesto; se traduce literalmente en quitar su puesto al servidor público.

**IV.-** Sanción económica, que se impondrá cuando la conducta del servidor público, produzca beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

El monto de la sanción se constituye en créditos fiscales, por lo que su tratamiento será en términos del Código Fiscal de la Federación.

**V.-** Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, que se traduce en la separación del empleo, cargo o comisión y en la imposibilidad de desempeñarse en la administración pública por un periodo determinado.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual

vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Son infracciones graves para efectos de esta sanción:

1.- Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, cuando ya hubiere concluido el período para el cual se designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

2.- Autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

3.- 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 o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte, pues cuando suceden estas circunstancias, debe excusarse.

O no observar las instrucciones que le dé su jefe inmediato, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que se hace referencia, cuando no pueda abstenerse de conocer de ellos.

4.- Solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere el punto anterior, 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.

Lo que es aplicable hasta en un año después de concluido el empleo, cargo o comisión.

5.- Obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere en el punto 3.

6.- intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere en el punto 3.

7.- No atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos.

8.- No proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competa la vigilancia y defensa de los derechos humanos; o,

No permitir, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

10.- Aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere en el punto 3.

11.- Adquirir para sí o para las personas a que se refiere en el punto 3, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.

Lo que prevalece hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión

Por lo que en la imposición de las sanciones que se señalan, se tomará en cuenta la gravedad de los actos u omisiones que cometiera el servidor público; la conveniencia de suprimir dichas conductas; sus circunstancias socioeconómicas; su nivel jerárquico y sus antecedentes, incluyendo su antigüedad en el servicio público; las condiciones exteriores y los medios de ejecución de la o las conductas infractoras; la reincidencia en el incumplimiento de sus obligaciones y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio causado con motivo del incumplimiento de sus obligaciones, con el fin de buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que se imponga, para que ésta no resulte inequitativa.

Tal y como se define en la Tesis con No. De Registro: 181,025, Materia: Administrativa, Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XX, Julio de 2004, Página: 1799 de rubro y texto siguiente:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER. De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones

de dicha Ley; 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 en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. **Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a un servidor público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales.”.**

Se considera reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de sus obligaciones, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras.

Las sanciones que se impongan, se asentarán en el Registro de Servidores Públicos que lleve la Secretaría de la Función Pública.

La ejecución de la sanciones se llevará a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas y conforme se disponga en la resolución de responsabilidad.

### **3.3 De la autoridad para substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, imponer las sanciones que se deriven y ejecutar las mismas.**

Ahora bien, quien está facultado para llevar a cabo el procedimiento de responsabilidad administrativa e imponer las sanciones por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, lo encontramos

en la misma Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que en su artículo 4º establece:

“Para la investigación, tramitación, substanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.”.

Por lo que se advierte que los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, son autoridades competentes, para investigar, tramitar, sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad que se instaure en contra de sus servidores públicos.

A su vez, para la imposición de las sanciones con motivo del procedimiento de responsabilidad (amonestación pública o privada; suspensión del empleo, cargo o comisión, destitución del puesto, sanción económica, e inhabilitación), es la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno de la dependencia o entidad en que el servidor público se desempeña o el titular del área de responsabilidades, quienes impondrán las sanciones administrativas que se aluden, tal y como se dispone en el artículo 21 de la multicitada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que a la letra dice:

**“ARTICULO 21.-** La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:...”.

Al caso es conveniente señalar que la Secretaría de la Función Pública participa del procedimiento administrativo de responsabilidad administrativa y en razón de él impone las sanciones administrativas cuando los agentes involucrados sean:

- Los contralores internos, titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, cuando se abstengan injustificadamente de investigar o

sancionar a los infractores, o que al hacerlo no se ajusten a las disposiciones jurídicas o administrativas aplicables, así como cuando incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa, o;

- Cuando por la naturaleza de los hechos denunciados o la gravedad de las presuntas infracciones estime que ella debe instruir el procedimiento disciplinario, requiriendo al efecto al contralor interno, al titular del área de responsabilidades o al titular del área de quejas el envío del expediente respectivo.

Ahora bien y en cuanto a la ejecución de las sanciones que se dicten en el procedimiento de responsabilidad, es autoridad competente el titular de la dependencia en donde el servidor público preste sus servicios, la Tesorería de la Federación y la misma Secretaría de la Función Pública, según la sanción impuesta.

Pues si se trata de las sanciones de amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, el titular de la dependencia habrá de aplicarla, en tanto que si se trata de una sanción económica, la Tesorería de la Federación es la encargada de su cobro y en todo caso, toda sanción ha de ser inscrita en el registro de los servidores públicos que lleve la Secretaría.

Sin embargo, también la autoridad que dispone los medios necesarios para que se revisen las actuaciones de los servidores públicos, guarda competencia en el procedimiento de responsabilidad.

Por lo que es válido concluir que existen diferentes autoridades que intervienen en el procedimiento de responsabilidad administrativa que se establece en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en el que se pueden ver involucrados los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, desde la que provee el establecimiento de las unidades específicas en las dependencias de ésta administración, a las que el público tenga fácil acceso para presentar quejas o denuncias, hasta las autoridades que se encargan de ejecutar las sanciones impuestas con motivo de dicho procedimiento, pasando por aquellas que están para el desarrollo de las

investigaciones, requerimientos, auditorías, operativos, las que desarrollan el procedimiento de responsabilidad, etc., con el fin de revisar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Sin embargo, cada autoridad deberá precisar debidamente su competencia en los actos que emita, pues así lo exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**“Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.”.

Al respecto, en el texto que se titula, las Garantías de Seguridad Jurídica, de la Colección Garantías Individuales, editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se expone que: “...jurídicamente, la competencia de la autoridad es el conjunto de facultades que las normas jurídicas otorgan a las autoridades estatales, para desempeñar dentro de los límites establecidos por tales normas, sus funciones públicas. Por tanto, una autoridad será competente cuando esté legalmente facultada para ejercer una determinada función en nombre del Estado; es decir debe de haber disposiciones jurídicas precisas que le otorguen a una autoridad la posibilidad de dictar resoluciones que impliquen actos de molestia...”<sup>21</sup>

Por lo que la autoridad habrá de fundar y motivar debidamente su competencia en todos y cada uno de sus actos, como se precisa en el criterio de Jurisprudencia con No. De Registro: 394,121, Materia(s): Común, Octava Época, Instancia: Pleno, Fuente: Apéndice de 1995, Tomo VI, Parte SCJN, Tesis: 165, Página: 111, Genealogía: APENDICE '95: TESIS 165 PG. 111, de rubro: COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACION ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD, en donde se expone que: “Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros

---

<sup>21</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica; Segunda Edición, México 2005, p. 92.



requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emite, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.”.

Por lo que la autoridad que intervenga en la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada, deberá fundar y motivar debidamente su competencia, sea por razón de materia, grado o territorio, con base en la Ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso de dichas disposiciones; y en el caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, transcribir la parte correspondiente, con la finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, tal y como se definió en la Tesis de Jurisprudencia con No. De Registro: 177,347, de la Novena Época, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXII, Septiembre de 2005, Tesis: 2a. /J. 115/2005, Página: 310, de rubro: COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.

La competencia de la autoridad es por demás relevante, pues en caso de que no se funde y motive debidamente o de que la autoridad no sea competente en sus actuaciones, las mismas son nulas y no pueden producir efectos legales respecto de aquellos servidores públicos que se dicten, tal y como se resolvió en las Tesis de la Segunda Sala con No. De Registro: 188,678, de la Novena Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XIV, Octubre de 2001, Tesis: 2a. CXCVI/2001, Página: 429, de rubro AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO y la de Registro 333,136, de la Quinta Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Página: 2600, de rubro AUTORIDADES INCOMPETENTES, EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES DE LAS.

### **3.4 De los medios de defensa.**

Una vez que se instaura el procedimiento de responsabilidad y se determina si el servidor público es responsable del incumplimiento de la o las obligaciones que se le atribuyen y en su caso se le imponen las sanciones respectivas, el servidor público está en posibilidad de interponer los medios de defensa correspondientes para controvertir dicha determinación.

Así que conforme a la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (artículo 25), podrá interponer el recurso de revocación ante la propia autoridad que emite la resolución sancionatoria o el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El recurso de revocación, deberá de interponerse dentro del plazo de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que se notifique la resolución correspondiente.

Dicho medio de defensa observa las siguientes formalidades.

- 1.- Se inicia mediante escrito debidamente firmado por el promovente;
- 2.- En dicho escrito, el servidor público expresará los agravios que a su juicio le cause la resolución y ofrecerá las pruebas que estime pertinentes a su favor;

3.- La autoridad acordará la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas.

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

El recurso de revocación que se indica, tiene por objeto que la misma autoridad revise su actuación, de acuerdo con las exposiciones que el servidor público haga en su escrito de recurso de revocación y en su caso revoque la resolución sancionatoria.

En cuanto al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, tenemos que la Ley Orgánica de dicho Tribunal señala lo siguiente:

**“ARTÍCULO 15.** El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dicho ordenamiento.”.

Así que dicho tribunal jurisdiccional, no solo es competente para resolver la impugnación que el servidor público presente en contra de la resolución definitiva que recaiga en el procedimiento de responsabilidad, sino que además es competente para resolver el medio de impugnación que se presente en contra de la resolución que resuelva el recurso de revocación si es previamente promovido.

Por lo tanto, el servidor público puede interponer el recurso de revocación en contra de la resolución definitiva que le establezca sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones y en contra de la resolución que recaiga a dicho medio de defensa acudir al juicio de nulidad, o en su caso, hacer valer su impugnación directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en contra de la determinante de su responsabilidad.

Para ello, deberá presentar por escrito su demanda de nulidad, solicitando que su juicio se lleve en la vía tradicional, es decir por escrito o en línea, a través del sistema de

justicia en línea que concede la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La demanda deberá presentarse ante la Sala Regional competente por razón del domicilio del servidor público, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución que se impugne, sea la del procedimiento de responsabilidad o la del recurso de revocación.

En el caso del juicio en línea, el servidor público demandante, deberá manifestar su opción al momento de presentar su demanda, ya que en caso de no hacer dicha manifestación, se entenderá que eligió tramitar el Juicio en la vía tradicional.

Siendo necesario precisar que una vez que el demandante haya elegido su opción no podrá variarla y cuando la autoridad tenga ese carácter, la demanda se presentará en todos los casos en línea.

En la demanda, el servidor público deberá indicar:

a).- Nombre del promovente y en su caso, de quien promueva a su favor, quien deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas, del otorgante y testigos, ante notario o ante los secretarios del Tribunal.

b).- Su domicilio para oír y recibir notificaciones.

c).- En su caso, autorizar a licenciado en derecho que a su nombre y representación reciba notificaciones, quien al quedar así autorizado, podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos.

De igual forma podrá autorizar a personas de su confianza con capacidad legal para oír notificaciones e imponerse de los autos, quienes no gozarán de las facultades reconocidas para el profesionista.

d).- Como se ha dicho, en su caso, manifestar su opción de que su juicio se lleve en línea.

e).- Su dirección de correo electrónico, cuando se opte porque el juicio se substancie en línea.

f).- La resolución que impugna.

g).- La autoridad o autoridades que demande.

h).- Los hechos que den motivo a su demanda;

i).- Las pruebas que ofrezca.

En los juicios de nulidad, se podrán ofrecer toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Además, se puede ofrecer el expediente administrativo del que derive la resolución que se impugne.

Entendiéndose por expediente administrativo, el que contiene toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada.

No obstante, la remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia.

j).- Los conceptos de impugnación.

k).- El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

I).- Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

II).- Su firma autógrafa.

Cuando no sepa o no pueda estampar su firma autógrafa, estampará en el escrito su huella digital y firmará en el mismo documento otra persona a su ruego.

En éstas circunstancias, si se omite señalar la resolución que se impugna o formular conceptos de impugnación o la demanda no esté con firma autógrafa, será desechada y si se omite señalar a las autoridades demandadas, los hechos que dan motivo a la demanda, ofrecer pruebas, el nombre y domicilio del tercero interesado cuando lo haya, y lo que se pida, el Magistrado Instructor que este conociendo de la demanda, requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días hábiles, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada su demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

Estas actuaciones en el caso de que el demandante haya omitido señalar su domicilio para oír y recibir documentos y notificaciones, se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala, así como en el Boletín Procesal que emita el Tribunal, el cual estará disponible en su página electrónica.

A su vez, la demanda deberá acompañarse de:

- 1.- Una copia de la misma y de sus anexos para las autoridades demandadas y el tercero interesado si existe;
- 2.- El documento que acredite la personalidad del promovente cuando no promueva en nombre propio;
- 3.- El documento que contenga la resolución impugnada;
- 4.- La constancia de notificación o en su caso manifestar si no hubo notificación;
- 5.- Si se ofreció prueba pericial, el cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante;

6.- El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial si se ofreció ésta, que igualmente ha de estar firmado por el demandante.

7.- Las pruebas documentales que ofrezca; debiendo señalar, sin necesidad de acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial reservada, para que la Sala del conocimiento los solicite a la autoridad demandada.

Y en el caso de que las documentales no obren en poder del demandante o no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible, para ello se deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda.

Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando puede obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de los mismos.

Ahora bien, si no se adjunta copia de la demanda y anexos para cada una de las partes del juicio, el documento que acredite la personalidad del promovente en su caso o la resolución impugnada, el tribunal formulará requerimiento para que se presenten dentro de un plazo de cinco días hábiles y si no se presentan en dicho plazo, se tendrá por no presentada la demanda.

Si no se acompaña el interrogatorio para el desahogo de la prueba pericial, o él para el desahogo de la testimonial, o las pruebas documentales, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

En el caso de que el servidor público impugne la resolución recaída al recurso de revocación, podrá hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el mismo y se entiende que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que siga afectándolo, como se definió en el criterio del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con No. De Registro: 42,399, Precedente, Época: Quinta, Instancia:

Segunda Sección, Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año VII. No. 84. Diciembre 2007, Tesis: V-P-2aS-818, Página: 143, de rubro y texto siguientes: “JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 1º, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.- Conforme a lo dispuesto en los artículos 1º, segundo párrafo, y 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre del 2005, en vigor a partir del 1º de enero del 2006, en el juicio contencioso administrativo se atiende a un principio de "litis abierta", conforme al cual, en la sentencia que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa cuando se impugne la resolución recaída a un recurso administrativo, se deben resolver, no sólo los agravios encaminados a controvertir la legalidad de la resolución impugnada, sino que además se deberán resolver los que controvertan la recurrida, debiéndose analizar los nuevos argumentos planteados, que pueden incluir los razonamientos que se refieran a la resolución recurrida, y los dirigidos a impugnar la nueva resolución; así como aquellas razones o motivos que reproduzcan agravios esgrimidos en el recurso administrativo en contra de la resolución originaria. Por tanto, todos estos argumentos, ya sean novedosos o reiterativos de la instancia administrativa, constituyen los conceptos de anulación propios de la demanda fiscal, lo cual implica que con ellos se combaten tanto la resolución impugnada como la recurrida en la parte que afecte el interés jurídico del actor, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está obligado a estudiarlos.”.

No obstante, la litis abierta que se indica, está limitada al análisis de resoluciones combatidas en el recurso interpuesto y en el caso de que el juicio sea procedente, pues de no haberse combatido una resolución en el recurso de revocación, no se está en posibilidad de argumentar en su contra en el juicio de nulidad, o en su caso si el recurso de revocación fue desechado por improcedente, solo que la Sala Regional competente



determine la procedencia del mismo, entonces el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso y entonces se podrán estudiar argumentos no planteados en el recurso, pues en caso de que se confirme el desechamiento de la autoridad administrativa, el tribunal no está en posibilidad de estudiar los nuevos argumentos planteados.

De igual forma, el juicio de nulidad no solo es procedente en contra de la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad o de la que se dicte en el recurso de revocación, sino además en contra de la abstención de emitir dichas determinaciones.

Es decir que si una vez transcurrido los plazos previstos para la emisión de la resolución en el procedimiento de responsabilidad o en el recurso de revocación y la autoridad que conozca de los mismos, no emite su determinación, el servidor público involucrado esta en posibilidad de acudir al juicio de nulidad.

Por último y en términos del artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la demanda de nulidad podrá ampliarse cuando:

- 1.- Se impugne una negativa ficta, es decir, que la autoridad no emitió su resolución.
- 2.- Contra la resolución impugnada y su notificación, cuando se den a conocer en la contestación a la demanda.
- 3.- Cuando se alegue que la resolución no fue notificada o que lo fue ilegalmente.
- 4.- Cuando en la contestación de demanda se introduzcan cuestiones no conocidas por el actor.

No se consideran cuestiones no conocidas por el demandante, si la autoridad pretende cambiar los fundamentos de derecho de la resolución impugnada; y

- 5.- Cuando la autoridad demandada plantee el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad en la presentación de la demanda.

En el escrito de ampliación de demanda se deberá señalar el nombre del actor y el juicio en que se actúa, debiendo adjuntar, con las copias necesarias para el traslado, las pruebas y documentos que en su caso se presenten.

Al caso y en relación con el punto 3 de las causas por las que se puede ampliar la demanda en el juicio de nulidad, conviene precisar que si el promovente manifiesta conocer la resolución, desde la demanda hará valer sus conceptos de impugnación en contra de la notificación y de la resolución, manifestando la fecha en que la conoció.

En el caso de que no conozca la resolución, así lo establecerá en su demanda.

En razón de ello, la autoridad al contestar la demanda expresará sus razones de por qué no emitió resolución o exhibirá su resolución junto con su contestación o acompañará la constancia de la resolución administrativa y de su notificación, mismas que el actor deberá combatir mediante ampliación de la demanda.

En el último caso, la Sala del Tribunal que conozca del asunto, estudiará los conceptos de impugnación expresados en contra de la notificación o de la falta de ella, en forma previa, y si resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, considerará que el actor fue sabedor de la resolución administrativa desde la fecha en que manifestó conocerla o en la que se le dio a conocer, según se trate, quedando sin efectos todo lo actuado en base a dicha notificación, y procederá al estudio de la impugnación que se hubiese formulado contra la resolución.

Por el contrario, si resuelve que la notificación fue legalmente practicada y, como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, sobreseerá el juicio.

Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se pronunciarán por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala que conozca del asunto, (tres según el artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), dentro de los sesenta días después del cierre de instrucción, se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con la resolución impugnada, teniendo la facultad

los magistrados de invocar hechos notorios, estudiando las causales de ilegalidad que formule el demandante, teniendo preferencia aquellas que conlleven a una nulidad lisa y llana, sin embargo, si un concepto lleva a esa nulidad, no hay obligación para que se estudien todas.

Ahora bien, en términos del artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, las sentencias del juicio contencioso administrativo tendrán el efecto de:

**“I.** Reconocer la validez de la resolución impugnada.

**II.** Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

**III.** Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.

**IV.** Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

**V.** Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

**a)** Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.

- b)** Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.
- c)** Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.
- d)** Reconocer la existencia de un derecho subjetivo y condenar al ente público federal al pago de una indemnización por los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.”.

En la materia que nos ocupa y todos los casos en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, decreta la nulidad lisa y llana de los actos impugnados ante esa instancia jurisdiccional, la sentencia tendrá el efecto de que se restituya al servidor público sancionado en los derechos de que hubiese sido privado con motivo de la resolución sancionatoria anulada.

Ahora bien y en términos del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la resolución administrativa de responsabilidad será ilegal por:

**I.** Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

**II.** Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

**III.** Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

**IV.** Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.”.

De acuerdo con ello, la nulidad que dicte el tribunal será absoluta (lisa y llana) o relativa (para efectos).

La absoluta se concede cuando la actuación administrativa advierte vicios de fondo, por ejemplo la incompetencia de la autoridad, la indebida fundamentación y motivación, la prescripción de las facultades de la autoridad, etc., y la relativa normalmente ocurre en los casos en que la autoridad administrativa violó el procedimiento, por lo que la nulidad que se decreta deja a la autoridad en posibilidad de subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva, ejemplo de ello, ausencia de fundamentación y motivación, irregularidades en la notificación, etc.

Ahora bien y si la sentencia dictada en el juicio de nulidad, no es favorable a los intereses del servidor público sancionado, podrá acudir a su revisión mediante el Juicio de Amparo Directo, conforme lo establece el artículo 158 de la Ley de Amparo.

**“Artículo 158.-** El juicio de amparo directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, en los términos establecidos por las fracciones V y VI del artículo 107 constitucional, y procede contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte a las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados.”.

Ya que el precepto que se señala, establece entre otras circunstancias de trascendental relevancia, que el juicio de amparo directo procede contra sentencias definitivas que pongan fin al juicio, dictado por tribunales administrativos, respecto de los cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados.

De la demanda de amparo conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito competente, del Poder Judicial, aunque el escrito deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable que emitió la sentencia definitiva que se controvierta ante la instancia judicial.

Y en el supuesto de que la sentencia del Tribunal Colegiado no le sea favorable, solo que en esa instancia se decida sobre la constitucionalidad de una Ley Federal, tratado internacional, reglamento expedido por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional, o cuando establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución, el servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada, podrá acudir al recurso de revisión (Artículo 83 fracción V de la Ley de Amparo), cuyo estudio se limitará, exclusivamente, a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales.

Del recurso de revisión conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero se interpondrá por conducto del Tribunal Colegiado de Circuito, dentro del término de diez días hábiles, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, mediante escrito en el que se expresen los agravios que cause la sentencia, debiendo transcribirse textualmente la parte de la sentencia que contiene una calificación de inconstitucionalidad de la Ley o establece la interpretación directa de un precepto de la Constitución, debiendo exhibirse una copia para el expediente y una para cada una de las otras partes.

Interpuesta la revisión en tiempo y forma, el tribunal remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia, dentro del término de veinticuatro horas, así como el original del propio escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público Federal, y si su sentencia no contiene decisión sobre constitucionalidad de una Ley ni interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, lo hará así constar expresamente en el auto relativo y en el oficio de remisión del expediente.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, calificará la procedencia del recurso de revisión, admitiéndolo o desechándolo.

Si se admite el recurso, la Suprema Corte de Justicia únicamente resolverá sobre la constitucionalidad de la Ley, tratado internacional o reglamento impugnados, o sobre la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal.

No obstante, si el recurso es desechado, por no contener dichas sentencias decisión sobre la constitucionalidad de una Ley o no establecer la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, impondrán, sin perjuicio de las sanciones penales que procedan, al recurrente o a su apoderado, o a su abogado, o a ambos, una multa de treinta a ciento ochenta días de salario.

#### **Del juicio de amparo indirecto.**

No obstante lo anterior y conforme a la Tesis de Jurisprudencia con No. De Registro: 172342, de la Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XXV, Mayo de 2007, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 56/2007, Página: 1103, de rubro y texto siguiente:

**“RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. NO ES NECESARIO AGOTAR EL JUICIO CORRESPONDIENTE, PREVIAMENTE AL AMPARO, AL PREVER EL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY QUE RIGE EL JUICIO DE GARANTÍAS.**

Del examen comparativo del citado precepto con los artículos 124, 125 y 135 de la Ley de Amparo, se advierte que se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, en virtud de que el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece mayores requisitos para conceder la suspensión del acto reclamado que la Ley de Amparo, a saber: 1) circunscribe la posibilidad de solicitar la medida cautelar a los supuestos en que la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía

ofrecida o reinicie la ejecución; 2) obliga al solicitante a ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de la garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución; 3) obliga a ofrecer garantía mediante billete de depósito o póliza de fianza, para reparar los daños o indemnizar por los perjuicios que pudieran causarse a la demandada o terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio -debiendo expedir dichos documentos a favor de las partes demandadas-; 4) constriñe a exponer en el escrito de solicitud de suspensión, las razones por las cuales se considera que se debe otorgar la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite; 5) condiciona el otorgamiento de la suspensión a que, sin entrar al fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto impugnado; y, 6) establece que se otorgará la suspensión si la solicitud es promovida por la autoridad demandada por haberse concedido indebidamente. En ese tenor, al actualizarse la excepción al principio de definitividad aludido, es factible acudir directamente al juicio de amparo sin agotar previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”.

La resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad, podrá ser controvertida por el servidor público afectado con la misma, ante un juez de distrito, del Poder Judicial de la Federación, si dicha determinación transgrede garantías individuales, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 114 fracción II de la Ley de Amparo;

**“Artículo 114.-** El amparo se pedirá ante el juez de Distrito:

**I.-...**

**II.-** Contra actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En estos casos, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, si por virtud



de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda, a no ser que el amparo sea promovido por persona extraña a la controversia.”.

La demanda de amparo deberá formularse por escrito, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, o al en que se haya tenido conocimiento de la misma o de su ejecución, ante el juez de distrito en cuya jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado, en el que se expresará.

**I.-** El nombre y domicilio del quejoso y en su caso de quien promueva en su nombre y representación;

**II.-** El nombre y domicilio del tercero perjudicado si lo hubiere;

**III.-** La autoridad o autoridades responsables.

**IV.-** El acto que de cada autoridad se reclame;

**V.-** La manifestación bajo protesta de decir verdad, de los hechos o abstenciones que le constan y que constituyen antecedentes del acto reclamado o fundamentos de los conceptos de violación;

**VI.-** Los preceptos constitucionales que contengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas,

**VII.-** El concepto o conceptos de las violaciones,

**VIII.-** La firma autógrafa del promovente del juicio.

La sentencia que recaiga al juicio de amparo indirecto que promueva el servidor público en contra de la resolución determinante de incumplimiento de sus obligaciones, lo protegerá y amparará respecto del acto reclamado, si procediere, teniendo por objeto que se restituya al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

Contra la sentencia del juicio de amparo indirecto, que dicte el juez de distrito, que no le favorezca, el servidor público podrá acudir al recurso de revisión previsto en el artículo 83 fracción IV de la Ley de Amparo, del que conocerá el Tribunal Colegiado de Circuito

correspondiente, excepto en los casos de que se trate de sentencias en que: “Habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos inconstitucionales, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 constitucional y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.” (Artículo 84 fracción I inciso b) de la Ley de Amparo), porque en éste caso, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El recurso de revisión se interpondrá por escrito, en el que se expresará los agravios que causa la sentencia que impugne, por conducto del juez de Distrito, dentro del término de diez días hábiles, contados desde el siguiente al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recurrida, acompañando una copia del recurso para el expediente y una para cada una de las otras partes.

Interpuesto así el recurso de revisión, el juez de Distrito remitirá el expediente original a la Suprema Corte de Justicia o al Tribunal Colegiado de Circuito, según que el conocimiento del asunto compete a aquélla o a éste, dentro del término de veinticuatro horas, así como el original del propio escrito de agravios y la copia que corresponda al Ministerio Público Federal.

En el recurso de revisión en contra de la determinación del juez de distrito, se examinarán los agravios alegados contra la resolución recurrida y, cuando estimen que son fundados, deberán considerar los conceptos de violación cuyo estudio omitió el juzgador, y si se consideran infundada la causa de improcedencia expuesta en el caso por el juez de Distrito para sobreseer en él en la audiencia constitucional después de que las partes hayan rendido pruebas y presentado sus alegatos, podrán confirmar el sobreseimiento si apareciere probado otro motivo legal, o bien revocar la resolución recurrida y entrar al fondo del asunto, para pronunciar la sentencia que corresponda, concediendo o negando el amparo.

La sentencia que se pronuncie en el recurso de revisión, no admitirá recurso alguno.

### **De la suspensión de la ejecución de la resolución administrativa de responsabilidad.**

Los efectos de la resolución sancionatoria, que se dicte en el procedimiento de responsabilidad, se podrán paralizar, siempre que el servidor público así lo solicite, ya sea en el recurso de revocación, en el juicio de nulidad o en el juicio de amparo indirecto.

Para la procedencia de la suspensión en el recurso de revocación, si se impuso sanción económica, habrá de garantizarse, y en caso de tratarse de otras sanciones se concederá la suspensión si se admite el recurso, si la ejecución de la resolución produce daños o perjuicios de difícil reparación en contra del recurrente, y que de concederse la suspensión solicitada, no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

En el juicio contencioso administrativo, la solicitud de suspensión es por cuerda separada del expediente principal, y tiene dos etapas, la primera cuando el magistrado instructor del juicio, acuerda la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, en donde podrá decretar la suspensión provisional, siempre y cuando se garantice la sanción económica que se haya impuesto y cuando con su otorgamiento no se afecte al interés social, se contravenga disposiciones de orden público o quede sin materia el juicio, y se esté en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) Que la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución.
- b) Que no se trate de actos que se hayan consumado de manera irreparable.
- b) Que se le causen al demandante daños mayores de no decretarse la suspensión, y
- c) Que sin entrar al análisis del fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto administrativo impugnado.

De lo que correrá traslado a la autoridad demandada en el juicio, para que rinda su informe respectivo y en su caso impugne la suspensión provisional concedida mediante recurso de reclamación.

Recibido el informe de la autoridad, se decidirá si se concede la suspensión definitiva o se revoca y se niega la suspensión solicitada.

De igual forma, y mientras no se dicte sentencia, la Sala del conocimiento podrá modificar o revocar la sentencia interlocutoria que haya decretado o negado la suspensión definitiva, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique y cuando se obtenga sentencia firme favorable, la Sala ordenará la cancelación o liberación, según el caso, de la garantía otorgada tratándose de sanciones económicas.

En el caso del juicio de amparo indirecto, la suspensión se decretará cuando no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público y que sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al agraviado con la ejecución del acto.

El juez de Distrito, al conceder la suspensión, procurará fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio.

Promovida la solicitud de suspensión y determinada de manera provisional, el juez de Distrito pedirá informe previo a la autoridad responsable, quien deberá rendirlo dentro de veinticuatro horas. Transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de setenta y dos horas en la fecha y hora que se hayan señalado en el auto inicial, en la que el juez podrá recibir únicamente las pruebas documental o de inspección ocular que ofrezcan la partes, y oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado, si lo hubiera, y del Ministerio Público, el juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión definitiva.

## **CAPITULO 4. DE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA, PREVIO AL INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD Y A JUICIO DE LA AUTORIDAD DISCIPLINARIA.**

### **4.1 De la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, previo al inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa y a juicio de la autoridad disciplinaria, que se prevé en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Como se indica en el título del presente capítulo, en el artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se prevé que:

“Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.”.

De donde se advierte que un servidor público del ámbito federal, incluido el de la Administración Pública Federal Centralizada, puede ser separado de su empleo, cargo comisión, previa o posteriormente al citatorio para audiencia de Ley, es decir previamente o una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad.

Lo anterior, pues el citatorio para audiencia de Ley, constituye el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Con lo que el servidor público queda separado de su cargo y sin el goce de las prestaciones que el desempeño de sus funciones le concedía.

Ya que el termino suspender, se traduce en "...Detener por algún tiempo: *suspender una sesión*...Privar a uno temporalmente de su empleo o cargo: *suspender a un funcionario*...".<sup>22</sup>

Así que con la medida que se prevé en el artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, un servidor público puede quedar separado de su empleo, cargo o comisión, incluso sin conocer de procedimiento alguno.

Pues tal disposición indica que "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."

No obstante lo anterior, la suspensión que nos ocupa, es temporal, es decir, no es permanente o indefinida, sino que esta sujeta a un tiempo determinado.

En razón de que como ya se ha dicho, inicia desde el momento en que se notifica al servidor público y subsiste hasta que la autoridad así lo determine o se resuelva el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"ARTÍCULO 21- ...

V.-...

...

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

---

<sup>22</sup> GARCÍA Ramón et. al., Diccionario de básico de la lengua española, LAROUSSE, vigésimo quinta reimpresión, México 1984.

Por lo que es evidente que un servidor público sujeto a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ha de estar suspendido temporalmente de su empleo, cargo o comisión, desde el momento en que se le notifique y hasta que la autoridad disciplinaria resuelva sobre ello o hasta que se dicte resolución en el procedimiento de responsabilidad.

De igual forma, la suspensión que se indica está a juicio de la autoridad disciplinaria, es decir a su libre arbitrio; y es así, ya que aunque la disposición que se analiza, limita a que se dicte la suspensión temporal de un servidor público del ámbito federal, previa o posteriormente al inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa, para la conducción o continuación de sus investigaciones, en estricto la autoridad disciplinaria puede establecer cualquier circunstancia y la suspensión será legal, ya que la disposición prevé que: “Prevía o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, **si a su juicio** así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones...”.

Por lo que de lo dispuesto por la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se concluye lo siguiente:

- a) La autoridad disciplinaria puede determinar la suspensión del empleo cargo o comisión del servidor público que presuntamente incumplió sus obligaciones, previo al citatorio para audiencia de Ley; o,
- b) Determinar la suspensión del servidor público que presuntamente incumplió obligaciones, posteriormente al citatorio para audiencia de Ley.
- c) Que la suspensión que se indica es temporal; y,
- d) Que la suspensión temporal referida, será determinada a juicio de la autoridad si así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

Para el caso del inciso a) se considera arbitraria la disposición, pues es inverosímil que un servidor público, aun sin procedimiento alguno, sea separado de su empleo, cargo o comisión; de igual forma se considera incorrecto que el legislador haya determinado tal circunstancia, sin prever un plazo razonable para la duración de la investigaciones y el inicio del procedimiento de responsabilidad, al igual que dicha suspensión esté al arbitrio de la autoridad (inciso d), como se expondrá en el siguiente capítulo.

Pues conforme está la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la autoridad disciplinaria, sin procedimiento alguno y a su juicio puede suspender de su empleo cargo o comisión a un servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada y tardarse en sus investigaciones, ya que no hay plazo que le exija el inicio del procedimiento de responsabilidad más que el de la prescripción, lo cual a juicio del suscrito es a todas luces violatorio de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por último, conviene decir, que la suspensión que se analiza, es decir la suspensión del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, que se prevé en la fracción V del artículo 21 de la Ley que nos ocupa, es distinta a la suspensión que se prevé en la fracción II del artículo 13 del mismo ordenamiento legal que a la letra dice:

**“ARTICULO 13.-** Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

**II.-** Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año.”.

Ello, por la circunstancia de que la suspensión que se señala en la fracción II del artículo 13 que se transcribe, está dada como una sanción por incumplimiento de obligaciones de los servidores públicos, es decir que previamente a su imposición se siguió el procedimiento administrativo para determinar que el servidor público sí había incumplido sus obligaciones y por tanto se hizo a creador a la suspensión de su empleo, cargo o comisión.



Sin embargo, la suspensión que se prevé en la fracción V del artículo 21 de la Ley, prevé que la suspensión de la actividad del servidor público, está dispuesta como una medida que la autoridad puede imponer a su juicio para la conducción o continuación de las investigaciones, previa o posteriormente al citatorio para audiencia de Ley, además de que su espacio temporal de validez es precisamente previo a la determinación del procedimiento de responsabilidad, ya que una vez que se resuelva el procedimiento deja de tener vigencia, sea porque la autoridad lo resolvió anterior a ello o porque la misma disposición federal prevé que en todos los casos, cesará cuando se dicte resolución en el procedimiento correspondiente.

#### **4.2 De la suspensión temporal previo al inicio del procedimiento de responsabilidad y a juicio de la autoridad y los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

La suspensión que se indica en el punto anterior, a juicio del suscrito, contraviene lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ya que como se ha precisado con anterioridad, el artículo 14 constitucional dispone que nadie podrá ser privado de su libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante un juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Siendo el caso que las formalidades esenciales del procedimiento constituyen las etapas en la que las partes pueden probar los hechos constitutivos de su acción o de sus excepciones y defensas, dentro de un justo equilibrio, de tal forma que nadie quede en estado de indefensión y se emita una resolución pronta y expedita.

Constituyendo las formalidades esenciales del procedimiento:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias;
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa;

- 3) La oportunidad de alegar lo que a su derecho convenga; y
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

En razón de lo anterior, es procedente establecer que por disposición constitucional, para que la autoridad pueda privar a una persona de sus propiedades, posesiones o derechos, es necesario respetar las formalidades esenciales del procedimiento, aún cuando dichas formalidades no se encuentren contenidas en la Ley de la materia, siendo parte importante la notificación al gobernado afectado en su esfera jurídica, del inicio del procedimiento y sus consecuencias, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas en su defensa, los alegatos y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Siendo así, es inentendible que la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establezca que previamente al citatorio de audiencia de Ley, a juicio de la autoridad disciplinaria, se podrá suspender al servidor público denunciado o respecto del cual se presentó una queja, pues esto equivale a que dicho servidor público es afectado en sus derechos, aun sin procedimiento previo, lo que resulta a todas luces contrario a lo dispuesto por el artículo 14 constitucional.

Y es así, ya que como se ha hecho mención, el citatorio para audiencia de Ley constituye el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad, por lo que en términos del artículo constitucional en cita, una vez notificado el citatorio que se indica, entonces la autoridad estaría en posibilidad de emitir cualquier acto que afecte la esfera jurídica del servidor público, incluyendo cualquier suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, pero de ninguna forma es aceptable que el servidor público sea suspendido sin que se haya iniciado procedimiento alguno.

No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que la Ley secundaria prevenga que la suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se imputa al servidor público, ni que en el supuesto de no ser responsable, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirá en el goce de sus derechos y le cubrirá las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

Pues la Constitución prohíbe terminantemente que una persona sea privada de sus derechos sin procedimiento previo en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, siendo el caso que la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, posibilita sin procedimiento alguno que un servidor público sea suspendido, privándole materialmente de sus derechos, como el fundamental de recibir su salario que le permite su sobrevivencia diaria, pues si el servidor público trabaja en la administración pública, ello es por el elemental instinto de conservación, para alimentarse él y su prole, lo que hace que el salario, como precio de la prestación de sus servicios, tenga trascendental importancia que dignifica no solo la relación entre el servidor público trabajador al servicio del Estado y órgano de gobierno en donde se desempeñe, sino que además a los dependientes del servidor público y a la sociedad misma.

De igual forma, el hecho de que la fracción V del artículo 21 de la Ley de responsabilidades que nos ocupa, señale que a juicio de la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, el servidor público podrá ser suspendido temporalmente, definitivamente que viola el principio de seguridad jurídica estatuido por el artículo 16 Constitucional.

Esto, en razón de que el artículo constitucional que se alude, prevé que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento

Entendiéndose por fundamentación y motivación, como "...el deber que tiene la autoridad de expresar, en el mandamiento escrito, los preceptos legales que regulen el hecho y las consecuencias jurídicas que pretenda imponer el acto de autoridad, presupuesto que tiene su origen en el principio de legalidad que en su aspecto imperativo consiste en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite; mientras que la exigencia de motivación se traduce en la expresión de las razones por las cuales la autoridad considera que los hechos en que basa su proceder se encuentran probados y son precisamente los previstos en la disposición legal que afirma aplicar. Presupuestos, el de la fundamentación y el de la motivación, que deben coexistir y se suponen

mutuamente, pues no es posible citar disposiciones legales sin relacionarlas con los hechos de que se trate, ni exponer razones sobre hechos que carezcan de relevancia para dichas disposiciones. Esta correlación entre los fundamentos jurídicos y los motivos de hecho supone necesariamente un razonamiento de la autoridad para demostrar la aplicabilidad de los preceptos legales invocados a los hechos de que se trate, lo que en realidad implica la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento.”. (Tesis I.3o.C.52 K, con Registro IUS: 184546, Localización: Novena Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Abril de 2003, p. 1050, de Rubro: ACTOS DE MOLESTIA. REQUISITOS MÍNIMOS QUE DEBEN REVESTIR PARA QUE SEAN CONSTITUCIONALES, DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO).

Sin embargo y de lo dispuesto por la fracción V del artículo 21 de la Ley de responsabilidades que nos ocupa, de ninguna forma se advierte la precisión y certeza del acto de autoridad que exige el artículo 16 constitucional, pues el servidor público queda en completo estado de indefensión, al no conocer con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible, los parámetros para la imposición de la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, sino que está al juicio de la autoridad disciplinaria, es decir, a su arbitrio, capricho y elección, con lo que se genera incertidumbre jurídica al servidor público desde la misma norma secundaria.

En estas circunstancias, podemos decir que los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contienen la garantía de **seguridad jurídica**, que como lo señala el libro II, titulado “Las Garantías de Seguridad Jurídica”, editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la SEGURIDAD JURIDICA es la CERTEZA que debe tener el gobernado de que su persona, su familia, sus posesiones o sus derechos serán respetados por la autoridad, pero si ésta debe producir una afectación en ellos, deberá ajustarse a los procedimientos previamente establecidos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y las Leyes secundarias.

**La seguridad jurídica parte del principio de certeza** en cuanto a la aplicación de disposiciones tanto Constitucionales como legales que, a un tiempo, define la forma en

que las autoridades del Estado han de actuar y que la aplicación que se haga del orden jurídico a los gobernados será eficaz.

En efecto, **“las garantías de seguridad jurídica son derechos subjetivos públicos a favor de los gobernados, que pueden ser oponibles a los órganos estatales, a fin de exigirles que se sujeten a un conjunto de requisitos previos a la comisión de actos que pudieran afectar la esfera jurídica de los individuos, para que estos no caigan en la indefensión o la incertidumbre jurídica, lo que hace posible la pervivencia de condiciones de igualdad y libertad para todos los sujetos de derechos y obligaciones.”**<sup>23</sup>

Estos mismos preceptos contienen la garantía de audiencia, debido proceso legal, mandamiento escrito de la autoridad competente, y el de fundamentación y motivación a que deben de sujetarse estrictamente los actos de autoridad.

Sin embargo, todas estas garantías constitucionales son transgredidas con lo preceptuado en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y se permite que la autoridad disciplinaria emita un acto infundado e inmotivado, arbitrario e ilegal, pues no acota en la medida necesaria y razonable la atribución de imponer suspensión temporal del empleo, cargo o comisión del servidor público.

En estricto, el servidor público no tiene seguridad jurídica alguna, si la suspensión es a juicio de la autoridad y puede imponerse sin procedimiento alguno.

#### **4.3 De la necesidad de modificar la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Conforme a lo anterior, a fin de guardar debido respeto a las garantías constitucionales, el suscrito considera que la suspensión temporal que establece la fracción V de la Ley

---

<sup>23</sup> SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica; Segunda Edición, México 2005, p. 13.

Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos debe estar limitada a lo siguiente:

1.- Debe dictarse siempre dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, es decir una vez notificado el citatorio de audiencia de Ley, pues como se ha dicho con anterioridad, es éste el acto por el que se da inicio a dicho procedimiento, de ser así, definitivamente que cumpliría con el requisito constitucional del artículo 14, de que se afecten los derechos del servidor público dentro de un procedimiento.

2.- Debe fundarse y motivarse debidamente, por lo que en la Ley secundaria deben de preverse las circunstancias particulares que actualicen dicha suspensión:

Es decir, que no debe estar a juicio de la autoridad la determinación de la suspensión temporal, sino que deben de precisarse las causas particulares que den lugar a ella.

Para ello el suscrito considera que puede establecerse la suspensión temporal de los servidores públicos, tomando en consideración determinados criterios que rigen en la aplicación de las sanciones administrativas.

No olvidemos que para aplicación de las sanciones administrativas, la autoridad disciplinaria habrá de considerar los beneficios económicos obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta, es decir, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión, así como la gravedad de la conducta atribuida y los antecedentes del servidor público.

En estas circunstancias y advirtiendo que el legislador de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, previó la suspensión temporal de los sujetos de la misma, en base a la conducción o continuación de las investigaciones de la autoridad disciplinaria, es decir que buscó un medio que no obstaculizara tales investigaciones, es procedente que se considere la suspensión temporal de los servidores públicos del ámbito federal, entre ellos los de la

Administración Pública Federal Centralizada, cuando se actualicen las siguientes circunstancias:

- I. Se trate de quejas o denuncias de conductas graves atribuidas al servidor público, en términos del artículo 8 y 13 fracción V quinto párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (“...se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.”).
- II. Que una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad y habiendo hecho requerimiento de información la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, respecto de los hechos denunciados o que motiven la queja, en términos del artículo 8 fracción XVI y 20 de la Ley en cita, el presunto infractor, no atienda con diligencia dicho requerimiento; o,
- III. Habiéndose atendido, se advierta ocultamiento de información o evidente obstáculo a proporcionarla.

Así, el servidor tendrá la seguridad jurídica de que si ha de ser suspendido, están precisas las condiciones bajo las cuales se actualizan, y no que sea a elección de la autoridad, así como que siempre se imponga con motivo de un procedimiento, dándole oportunidad de informar a la autoridad disciplinaria respecto de la conducta atribuida, quien de acuerdo con las condiciones señaladas impondrá o no la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión.

Pues no olvidemos que la suspensión que nos ocupa, en estricto fue establecida por el legislador atendiendo a que no se obstaculice las investigaciones de la autoridad disciplinaria.

En estas condiciones, si se presenta una queja o denuncia en contra de un servidor público de la Administración Pública Federal Centralizada, en la que se ponga en conocimiento de la autoridad disciplinaria actos que se pueden traducirse en infracciones

graves de acuerdo con la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se procederá de inmediato a iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa, notificando el citatorio para audiencia de Ley, en donde se expondrá al servidor público los hechos denunciados que dan pauta al procedimiento de responsabilidad y que presuntamente contravienen una disposición legal que regula sus obligaciones, requiriendo a su vez al propio servidor público y a su superior jerárquico o titular de la dependencia un informe pormenorizado respecto de los hechos denunciados o de los que verse la queja, con los soportes respectivos de dicha información, en un término de veinticuatro horas, para efecto de que la autoridad disciplinaria esté en aptitud de proveer respecto de la suspensión.

Con ello se genera no solo seguridad al servidor público, sino además la expedites de la actuación de la autoridad disciplinaria.

Ello, pues a juicio del suscrito, solo en conductas graves y entorpecimiento de las investigaciones sería justo suspender a los servidores públicos de su empleo, cargo o comisión, máxime si en estricto la Ley no establece ningún límite de plazo para el desarrollo de las investigaciones, más que el de la prescripción, por lo que no en pocas ocasiones la autoridad disciplinaria aún conociendo la queja o denuncia de los hechos que evidencian incumplimiento de obligaciones de los servidores públicos tardan demasiado en sus investigaciones y en emitir el citatorio para audiencia de Ley, lo cual sería tolerable si no se ocasiona perjuicio al servidor público entre tanto, pero es inaceptable la posibilidad que se suspenda a un servidor público, sin incluso establecerse cuando se ha de iniciar el procedimiento de responsabilidad y al arbitrio de la autoridad disciplinaria que de igual forma a veces por inexperiencia o presión de otra índole, determina la suspensión temporal de todo servidor público.

Así que con el debido respeto, se considera que la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los servidores Públicos, debe ser modificada y quedar como sigue:



“ARTÍCULO 21.- La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I.-...

II.-...

III.-...

IV.-...

V.- Una vez notificado el citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si concurren las siguientes circunstancias:

- I. Se trate de quejas o denuncias de conductas graves, en términos de las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.
- II. Habiendo hecho requerimiento de información, el presunto infractor, no atienda con diligencia dicho requerimiento; o,
- III. Habiéndose atendido, se advierta ocultamiento de información o evidente obstáculo a proporcionarla.

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

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

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

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

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

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

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

De ésta forma, quedarían precisas las condiciones y circunstancias específicas para que un servidor público del ámbito federal, incluido el de la Administración Pública Federal Centralizada, pueda ser suspendido temporalmente de su empleo, cargo o comisión, durante el procedimiento de responsabilidad administrativa, bajo los principios de legalidad y seguridad jurídicas que se contienen en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## CONCLUSIONES

1.- Servidor Público es toda persona que presta un servicio en una dependencia o entidad del Estado, sea del ámbito federal, estatal o municipal, en sus poderes legislativo, ejecutivo o judicial, en términos del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y disposiciones que de ella emanan, pues la naturaleza del servicio público, es el servicio a la sociedad que comporta el empleo, cargo o comisión del servidor público.

2.- Servidor Público de la Administración Pública Federal Centralizada, es aquel que realiza un empleo, cargo o comisión en la Presidencia de la República, o en cualquiera de las dieciocho Secretarías de Estado o de sus Órganos Desconcentrados, o la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

3.- Los instrumentos que conceden la personalidad de servidor público y el desempeño en la Administración Pública Federal Centralizada, es el nombramiento expedido, las listas de raya, un contrato civil o el de pago por honorarios.

4.- Que en virtud de su incorporación a la administración pública, el servidor público estatuido, no deja de gozar de las garantías de libertad, de igualdad y de legalidad y seguridad jurídicas que reconoce la Constitución, con las limitaciones y restricciones que ella misma establece, además de que obtiene prerrogativas laborales y de seguridad social básicas que se amplían o reducen de acuerdo al instrumento que lo incorpora, así como la protección en el desempeño del encargo y protección de su investidura.

5.- Que el servidor público esta obligado al respeto irrestricto de las garantías constitucionales, pero además y conforme a los principios que rigen en el servicio público, la Ley de Responsabilidad le impone deberes en el desempeño de la función encomendada, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que comportan su empleo, cargo o comisión.

6.- Que es requisito elemental que el servidor público funde y motive debidamente sus actos, así como que en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se prevé el catalogo de obligaciones de los

servidores públicos de la federación, sin embargo estos no son los únicos, ya que en los ordenamientos específicos que rigen en el actuar del servidor público, también se contienen obligaciones.

7.- Que los servidores públicos tienen responsabilidad política, responsabilidad penal, responsabilidad administrativa y responsabilidad civil, que pueden desarrollarse autónomamente.

8.- Que la responsabilidad administrativa se da por el incumplimiento de obligaciones que afectan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el desempeño del empleo, cargo o comisión del servidor público.

9.- Que para determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, fija un procedimiento en donde se les da oportunidad de oírlos en su defensa.

10.- Que el procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del ámbito federal, se integra con una queja o denuncia, investigaciones, citatorio a audiencia de Ley, audiencia de Ley, pruebas y alegatos, resolución y ejecución de las resoluciones por la autoridad competente.

11.- Que en contra de la resolución que le cause afectación, el servidor público podrá interponer recurso de revocación ante la propia autoridad que la emite o el juicio contencioso administrativo, ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa e incluso el juicio de amparo indirecto ante un Juzgado de Distrito, del Poder Judicial de la Federación.

12.- Que la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, prevé que la autoridad disciplinaria podrá suspender temporalmente al servidor público, previa o posteriormente al citatorio para audiencia de Ley del procedimiento de responsabilidad, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

13.- Que la suspensión temporal que se prevé en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, puede privar

de manera inmediata, sin procedimiento previo, de sus derechos al servidor público por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, como el fundamental de recibir su salario que le permite su sobrevivencia diaria de él y de sus dependientes.

14.- Que la suspensión temporal que se prevé en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, contraviene la seguridad jurídica que se contiene en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que se prevé su imposición aún sin procedimiento alguno y a juicio de la autoridad.

15.- Que a fin de guardar congruencia y respeto con la seguridad jurídica, que se prevé en la Constitución Federal, la imposición de la suspensión que se señala en la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ha de estar limitada a dictarse siempre dentro del procedimiento administrativo de responsabilidad, es decir una vez notificado el citatorio para audiencia de Ley, se trate de casos en los que se denuncie conductas graves y el servidor público sea negligente en proporcionar la información requerida o habiéndose atendido el requerimiento de la autoridad disciplinaria, se advierta ocultamiento de información o evidente obstáculo a proporcionarla.

16.- Que a fin de guardar respeto a los principios de legalidad y seguridad jurídicas que se contienen en los artículos 14 y 16 de la Constitución, es necesario que la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se modifique en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 21.- La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I.-...

II.-...

III.-...

IV.-...

V.- Una vez notificado el citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si concurren las siguientes circunstancias:

- a) Se trate de quejas o denuncias de conductas graves, en términos de las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.
- b) Habiendo hecho requerimiento de información, el presunto infractor, no atienda con diligencia dicho requerimiento; o,
- c) Habiéndose atendido, se advierta ocultamiento de información o evidente obstáculo a proporcionarla.

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

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

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

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

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

Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

#### IV. BIBLIOGRAFÍA

ARROYO HERRERA, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público; Porrúa, México, 1995.

CASTELLANOS, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal; Trigésima octava Edición, Porrúa, México 1997.

DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto, Ley de Amparo comentada; Novena Edición, Ediciones Jurídicas Alma, México 2007.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Cuarta Edición, Porrúa, México 2001.

DE PINA VARA RAFAEL, Diccionario de Derecho; Porrúa, S.A., México 1999.

DE PINA VARA RAFAEL, Tratado de las Pruebas Civiles; Segunda Edición, Porrúa, México, 1975.

GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, Derechos de los Servidores Públicos; Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México 2002.

GARCÍA Ramón, et. al., Diccionario de básico de la lengua española, LAROUSSE, vigésimo quinta reimpresión, México 1984.

HERRERA PÉREZ, Agustín, Legislación federal sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos; Instituto de Administración Pública del Estado de México, México 1998.

JUÁREZ MEJÍA, Godolfo Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos. Porrúa, México 2002.

LUCERO ESPINOZA, Manuel, Teoría y práctica del contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación; Porrúa, México 1990.



MONTES DE OCA NAVARRETE, Tarciso, et. al., Los derechos humanos al alcance de todos, Segunda Edición, segunda reimpresión, México 1994.

NÉSTOR DE BUEN, Derechos del Trabajador de Confianza; Cámara de Diputados LVIII Legislatura, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2000, reimpresión octubre de 2000. Colección Nuestros Derechos.

ORTIZ, SOLTERO, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos; Porrúa, México, 1999.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Fiscalía para la atención de delitos electorales. El ABC de los Servidores Públicos, en relación con las elecciones, Responsabilidades Administrativas y Delitos Electorales; Tercera Edición. [http://www.cinvestav.mx/Portals/0/ABC\\_2008-2009.pdf](http://www.cinvestav.mx/Portals/0/ABC_2008-2009.pdf)

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La audiencia constitucional en el Amparo; Primera Edición, México 2005.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Igualdad; Segunda Edición, México 2005.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías Individuales, Parte General; Segunda Edición, México 2005.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Libertad; Segunda Edición, México 2005.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Las Garantías de Seguridad Jurídica; Segunda Edición, México 2005.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, La suspensión del acto reclamado en el Amparo; Primera Edición, México 2005.

TRUEBA URBINA, Alberto, Legislación Federal del trabajo burocrático: Comentarios y jurisprudencia, disposiciones complementarias. Vigésimo sexta edición. Porrúa 1989.

VEGA RUIZ, Juan Francisco, Medios de defensa contra procedimiento disciplinario a servidores públicos federales. Montecarlo, México 2006.

## **LEGISLACIÓN.**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Civil Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Federal de Procedimientos Penales.

Código Penal Federal.

Ley de Amparo.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

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

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo

Ley Federal de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

## **JURISPRUDENCIA**

CD IUS 2009, Jurisprudencia y Tesis Aisladas junio 1917-junio 2009, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Poder Judicial de la Federación.

CD 2009, Jurisprudencia, tesis aisladas, ejecutorias y votos que ha emitido y publicado el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.