

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



EL SISTEMA ADMINISTRATIVO DE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

FALLA DE ORIGEN

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
SERGIO ROSETE GARCIA

MEXICO, D. F.

1995



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

A mis padres

ELVIA GARCIA DE ROSETE

SILVESTRE ROSETE TAPIA

Con amor, respeto y agradecimiento  
por los consejos que me han  
brindado a lo largo de mi vida,  
con el deseo de que llegue  
a realizarme como ser humano  
y profesionista.

A mis hermanos

SILVESTRE y JOSE DE JESUS

ROSETE GARCIA

Por el vínculo que nos une  
y que no necesita de palabras  
para expresar nuestros  
sentimientos.

A mi Asesor

**LIC. PABLO ALVAREZ FERNANDEZ**

por la dedicación, paciencia  
y tiempo que me obsequió  
durante el desarrollo  
del presente trabajo.

Sinceramente gracias

**Al LICENCIADO PABLO ALVAREZ FERNANDEZ**

Con todo respeto por su apoyo,  
estímulo y motivación.

A todas las personas  
que de alguna forma o  
manera me alentaron y  
ayudaron en la realización  
de esta tarea.

A la Universidad Nacional  
Autónoma de México, por  
la oportunidad que me brindó  
para lograr mi más caros  
anhelos.

# I N D I C E

PAGINA

## INTRODUCCION

1

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

#### 1.1 CONSTITUCIONALES

4

#### 1.2 LEGISLATIVOS

23

#### 1.3 SINTESIS DE LA EVOLUCION DE LOS ARTICULOS DEL CODIGO PENAL QUE TRATA SOBRE DELITOS DE FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PUBLICOS

30

## CAPITULO II

### DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

#### 2.1 EL TITULO CUARTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

42

#### 2.2 LEY REGLAMENTARIA DEL TITULO CUARTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

50

## CAPITULO III

### TIPOS DE RESPONSABILIDADES EN QUE INCURREN LOS SERVIDORES PUBLICOS

#### 3.1 PARA FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS FEDERALES

77

#### 3.2 PARA FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

78

#### 3.3 EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA POR PARTE DE LA CAMARA DE SENADORES Y DE DIPUTADOS, EN SU CASO, RESPECTO DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS

79

PAGINA

CAPITULO IV

CONCIENCIA JURIDICA Y DOCTRINAL QUE  
DEBE CONOCER EL PUBLICO EN GENERAL

- 4.1 JURIDICA
- 4.2 DOCTRINAL

81  
101

C O N C L U S I O N E S

117

BIBLIOGRAFIA

122

## I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo de investigación, se ha realizado con la finalidad de difundir una idea clara y precisa del régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

Dicho régimen es imperativo sea del conocido por todos los ciudadanos, con el objeto de velar por sus propios intereses relacionado con actividades gubernamentales y dentro de la función pública, ya que como es bien sabido son poco eficientes, no diligentes y corruptos.

Atentos a estos problemas que día a día acontecen en nuestro país, el propósito del presente trabajo consiste en demostrar el propósito de un Derecho Disciplinario en la función pública, para combatir estas conductas explicando sus normas, así como su procedimiento ante los órganos de control interno.

Por lo tanto es necesario mencionar la evolución legislativa de la Responsabilidad de los Servidores Públicos al amparo de los diversos ordenamientos constitucionales que han regido nuestra historia, realizando una construcción jurídica a partir de la regulación federal del fenómeno disciplinario, aplicando el método inductivo hasta llegar a la reglamentación del fenómeno disciplinario en el ejercicio de la función pública, sus responsabilidades,

las sanciones, los procedimientos para su imposición y los medios de defensa en favor de los sancionados.

Una vez ubicados en el campo de la disciplina en la función pública federal, identificaremos el marco jurídico disciplinario en la función pública, se analizan los aspectos esenciales de su manifestación, representados por las obligaciones en que se sustentan, las infracciones que genera su incumplimiento, las sanciones a que da lugar, así como los procedimientos y las autoridades.

En este orden de ideas, teniendo un debido conocimiento del régimen de la responsabilidad de los servidores públicos, los particulares se protegen de sus derechos ante la autoridad, siendo esto un arma importante para hacer valer la ley, evitando en parte los vicios del procedimiento en prácticas irregulares de los servidores públicos.

Por otra parte, este trabajo de investigación se realizó con un lenguaje sencillo y claro, para que facilite la lectura de aquellas personas que no sean peritos en derecho y que tengan la posibilidad de leer el presente.

De esta forma debemos concluir en la estructura de una rama especializada del Derecho con los principios e instituciones, a partir de una legislación uniforme que establece sus propios valores, sujetos, obligaciones,

infracciones, sanciones y procedimientos, denominada Derecho Disciplinario de la Función Pública.

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGISLATIVOS

#### ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

En esta primera parte abordaremos la evolución legislativa de la Responsabilidad de los Servidores Públicos, al amparo de los diversos textos constitucionales, que han regido nuestra historia.

En los elementos constitucionales elaborados por Ignacio López Rayón de 1811<sup>1</sup>, se señala que: Las personas de los vocales (del Supremo Congreso) serán inviolables en el tiempo de su ejercicio, sólo podrán proceder contra ellos en el caso de alta traición y con conocimiento reservado de los otros vocales que lo sean y hayan sido. (art. 12).

Más adelante, en el Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingan a 22 de octubre de 1814<sup>2</sup>, se menciona que: Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacérseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la

(1) LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. IMPRENTA DE IGNACIO CUMPLIDO. 1857. P. 23.

(2) IBID. P. 32.

administración pública, y además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los infidencia, concusión y dilapidación de los causales públicos.

Por otra parte los individuos del Gobierno se sujetarán, asimismo, al juicio de la residencia; pero en el tiempo de su administración solamente podrán ser acusados por los delitos de herejía<sup>3</sup> (profesar con terquedad una fe diversa de la cristiana) y por los de apostasía<sup>4</sup> (negar la fe cristiana), y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia<sup>5</sup> (falta de confianza y fe en otro), concusión<sup>6</sup> (cobro ilegal y violento de impuestos, multas, etcétera por un funcionario público) y dilapidación<sup>7</sup> (malgasto) de los causales públicos (art. 59) y por arrestar a un ciudadano por más de cuarenta y ocho horas (art. 166). Los fiscales y secretarios del Supremo Tribunal de Justicia también se sujetarán al juicio de residencia, pero solamente por los delitos de herejía, apostasía, y por los de Estado,

---

(3) DE TORO Y GISBERT, MIGUEL. PEQUEÑO LAROUSSE ILUSTRADO. ESPAÑA, LAROUSSE. 1969. P. 536.

(4) IBID. P. 838.

(5) ENCICLOPEDIA SALVAT DICCIONARIO. SALVAT EDITORES, S. A. 1976. P. 838.

(6) IBID. P. 838.

(7) DE TORO Y GISBERT, MIGUEL. OP. CIT. P. 361.

señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de causales públicos, durante el tiempo de su comisión.

El 30 de septiembre de 1812 se juró en la Nueva España la Constitución de Cádiz<sup>8</sup>, la cual menciona que los Diputados son inviolables en sus opiniones, y sólo podrán ser juzgados por el Tribunal de Cortes en las causas criminales y durante las sesiones de las Cortes y un mes después no podrán ser demandados civilmente, ni ejecutados por deudas.

Los Secretarios de Despacho serán responsables ante las Cortes por las órdenes que autoricen y que sean contrarias a la Constitución. Para hacer valer esta responsabilidad se deberá decretar ante todas las Cortes que ha lugar a formación de causa.

Los Magistrados y Jueces podrán ser depuestos de sus cargos sólo por sentencia. Asimismo, podrán ser suspendidos por el Rey mediante acusación legalmente intentada, la cual pasará al Supremo Tribunal de Justicia.

El Supremo Tribunal de Justicia conocerá de los asuntos de:

---

(8) IBID. P. 59.

Los Secretarios de Estado y de Despacho; Magistrados; individuos del mismo Tribunal; los Empleados Públicos que estén sujetos a él; del Real Patronato.

El 18 de diciembre de 1822 se creó en la Ciudad de México el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano<sup>9</sup>, en el que se señala que el Poder Ejecutivo reside exclusivamente en el Emperador, siendo su persona sagrada e inviolable, y sólo sus Ministros son responsables de los actos de su gobierno, que autorizarán necesaria y respectivamente, para que tengan efecto.

El 16 de mayo de 1823 se creó el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana<sup>10</sup>, mismo que señala en la parte conducente que el Cuerpo Legislativo o Congreso Nacional declarará si ha lugar a formación de causa contra ellos, los Secretarios de Estado y los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, además creará un Tribunal compuesto de individuos de su seno para juzgar a los Diputados de los Congresos Provinciales.

El Senado juzgará a los individuos del Cuerpo Ejecutivo; a los Diputados del Legislativo; a los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia y a los Secretarios de Estado.

---

(9) PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. REVISTA MEXICANA DE JUSTICIA. 1980. P. 112.

(10) LOC. CIT.

En la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente del 4 de octubre de 1824<sup>11</sup>, señala que cualquiera de las dos cámaras conocerá en la calidad de gran jurado de las acusaciones del Presidente de la Federación, por delitos de traición contra la independencia nacional, o la forma establecida de Gobierno, por cohecho y soborno cometidos durante el tiempo de su empleo, así como por impedir que se hagan elecciones de Presidente, senadores y diputados, o evitar que se presenten a cumplir sus destinos y por no permitir a las cámaras el uso de alguna facultad que les atribuye la Constitución. De los gobernadores de los Estados, por infracciones a la Constitución Federal, leyes de la Unión u órdenes del Presidente no contrarias a la Constitución y por la publicación de leyes y decretos contrarias a la Constitución.

El Vicepresidente durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado ante la cámara de diputados, por los delitos que cometa.

Los secretarios de despacho serán responsables de los actos del Presidente, que autoricen con su firma y que sean contrarios a la Constitución Federal o a las locales.

En las Leyes Constitucionales de la República Mexicana,

(11) LOC. CIT.

suscritas en la Ciudad de México el 29 de diciembre de 1836 se estipula que el Supremo Poder Conservador no es responsable de sus operaciones más que con Dios y la opinión pública y sus integrantes no podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones<sup>12</sup>.

En los delitos comunes y oficiales, no se podrá intentar acusación criminal contra el Presidente de la República, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminada su presidencia, tampoco podrá ser acusado criminalmente por delitos políticos cometidos antes o en la época de su presidencia, después de haber pasado un año de terminada ésta.

No se podrá intentar acusación criminal por delitos comunes contra los senadores desde el día de su elección hasta que pasen dos meses de terminar su encargo, ni contra los Ministros de la alta Corte de Justicia y la marcial, secretarios de despacho, consejeros y gobernadores de los departamentos, sino ante la Cámara de Diputados.

Los consejeros (de gobierno) sólo serán responsables por los dictámenes que dieran contra una ley constitucional, o por cohecho o soborno.

Cada Ministro será responsable de la falta de cumplimiento

---

(12) IBID. P. 113.

a las leyes que deban tenerlo por su ministerio, y de los actos del Presidente, que autorice con su firma y sean contrarios a la Constitución.

Por lo que toca al Proyecto de Reforma a las Leyes Constitucionales de 1836, fechado en la Ciudad de México el 30 de junio de 1840<sup>13</sup>, menciona que el Presidente de la República no podrá ser procesado criminalmente, durante su presidencia y un año después, por ningún delito cometido antes o durante su encargo, sino previa declaración de haber lugar a formación de causa, hecha por el Congreso. Tampoco podrá ser procesado criminalmente por delitos oficiales, cometidos durante su encargo, si ha firmado el Ministro a que corresponda el asunto, a no ser que haga traición a la independencia nacional o forma establecida de gobierno; o por actos dirigidos manifiestamente a transformar el orden público, o a impedir que se hagan elecciones de Presidente, diputados o senadores o evitar que éstos realicen sus funciones o que impidan el ejercicio de una facultad de la Cámara.

Los diputados y senadores no podrán ser juzgados civil ni criminalmente, desde el día de su elección, hasta dos meses después de terminado su encargo, sino por la Corte Suprema de Justicia, y en el segundo caso, previa la declaración de haber lugar a formación de causa.

---

(13) IBID. P. 114.

Los integrantes de la Corte Suprema de Justicia no pueden ser juzgados en sus causas civiles y criminales comunes sino por un tribunal compuesto de letrados residentes en la capital y con las mismas cualidades que se exigen a los Ministros de la Corte de Justicia.

Los Consejeros sólo serán responsables por los dictámenes que dieran contra la Constitución y por cohecho o soborno, tanto en estos casos como en delitos comunes no podrán ser procesados sin la previa declaración del Gran Jurado, de haber lugar a formación de causa o a la reunión del Jurado de Sentencia.

Los Ministerios serán responsables del cumplimiento de las leyes y decretos, que deban tenerlo por su ministerio, y de los actos que autorice con su firma, la responsabilidad resultante, ya sea en delito común u oficiales no podrá hacerse efectiva, sin la previa declaración correspondiente del Gran Jurado.

En el primer proyecto de Constitución Política de la República Mexicana, fechado en el Ciudad de México el 25 de agosto de 1842, se señala que toca a la Cámara de Diputados "erigirse en Gran Jurado, para entender en los expedientes que se instruyan sobre delitos comunes y oficiales de los secretarios del despacho, senadores, ministros de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial,

o contadores de Hacienda; y de los delitos oficiales que cometen los Ministros y enviados diplomáticos, los gobernadores de los Departamentos y Ministros del Tribunal que ha de juzgar a la Corte de Justicia, para el efecto de declarar si ha o no lugar a la formación de causa. La Cámara de Senadores por su parte, se erigirá en Gran Jurado para entender en los expedientes que se instruyan sobre delitos comunes y oficiales de los diputados, para declarar si ha o no lugar a la formación de causa".<sup>14</sup>

Los diputados y senadores se reunirán en una sola Cámara para erigirse en Gran Jurado y declarar si ha o no lugar a la formación de causa, en la que se instruya contra el Presidente de la República, y cuando se exija la responsabilidad a toda la Corte de Justicia o al Ministerio. El Presidente no podrá ser juzgado civil o criminalmente durante su presidencia, ni un año después, sino por la Suprema Corte de Justicia. No podrá ser procesado criminalmente por delitos oficiales, cuando el hecho que se le imputa lo ha autorizado el Ministerio correspondiente, con excepción de los delitos de traición contra la independencia nacional, forma de gobierno establecida, cohecho, soborno, actos encaminados a impedir las elecciones de Presidente, Diputados y Senadores, o que éstos se presenten a cumplir sus obligaciones, o a impedir a las Cámaras el uso de alguna facultad o coactar su libertad.

---

(14) LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. OP. CIT. P. 324.

Los Ministros serán responsables de los actos del Presidente que firmen y sean contrarios a la Constitución.

El voto particular de la minoría de la Comisión Constituyente del 26 de agosto de 1842<sup>15</sup>, señala como prerrogativas del Presidente las siguientes:

Poder ser demandado civilmente o procesado por delitos comunes, desde el día de su nombramiento hasta un año después de terminado su encargo por la Suprema Corte y previa declaración del Gran Jurado.

Para ser procesado por sus delitos oficiales deberá existir la declaración del Gran Jurado y estos delitos deberán ser contra la forma de Gobierno, que tiendan notoriamente a promover sediciones y a impedir las elecciones de los Supremos Poderes o de los Estados o que entren o continúen en sus funciones.

Los Ministros serán responsables por todos los actos que realicen contrarios a la Constitución y Leyes Generales o de los Estados.

El segundo proyecto de Constitución Política de la República Mexicana<sup>16</sup>, fechado en la Ciudad de México el 2 de noviembre

---

(15) PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. OP. CIT. P. 115

(16) IBID. P. 116.

de 1842, contiene las mismas prerrogativas para el Presidente y los Ministros que se encuentran en los dos párrafos anteriores, mismas que se dan por repetidas.

En lo que se refiere a las Cámaras sí hay diferencia, la cual consiste en que a la Cámara de Diputados compete erigirse en Gran Jurado para declarar si hay o no lugar a la formación de causa en las que se instruyan sobre delitos comunes y oficiales del Presidente de la República, de los Secretarios del Despacho, Ministros de la Suprema Corte de Justicia y de la Marcial y de Contadores Mayores de Hacienda y de los delitos oficiales que cometen los ministros y enviados diplomáticos, los Gobernadores de los Departamentos por infracción de la Constitución o leyes generales y Ministros del Tribunal que ha de juzgar a la Corte de Justicia.

En las bases orgánicas de la República Mexicana<sup>17</sup>, acordadas por la Honorable Junta Legislativa establecida conforme a los Decretos de 19 y 23 de diciembre de 1842, sancionadas por el Supremo Gobierno Provisional con arreglo a los mismos decretos el día 12 de junio de 1843 y publicadas por el Banco Nacional el día 14 del mismo mes y año, se establece como prerrogativas del Presidente, el no poder ser acusado o procesado criminalmente durante su presidencia y un año después, sino por delitos de traición contra

---

(17) IBID. P. 117.

la independencia nacional y forma de Gobierno.

Los Ministros serán responsables por los actos del Presidente que autoricen y que sean contrarios a la Constitución y a las leyes. Así como de las resoluciones que tomaren en Junta de Ministros o el que las autorice.

Por lo que respecta a la Cámara de Senadores, se erige en Gran Jurado de Hecho, para declarar en los delitos oficiales del Presidente, los Ministros y los Gobernadores de los Departamentos si son o no reos de los delitos porque fueron declarados con lugar a formación de causa.

El Acta Constitutiva y de reformas sancionada por el Congreso Extraordinario Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos el 18 de mayo de 1847, jurada y promulgada el 21 del mismo <sup>18</sup>, menciona que corresponde a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios a quienes la Constitución o las leyes les conceden este fuero.

Cuando hay formación de causa y el delito es común pasa el expediente a la Suprema Corte; si fuere de oficio el Senado erigido en Jurado de Sentencia declarará si el acusado es o no culpable, si lo declara culpable la Suprema Corte impondrá la pena.

---

(18) LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. OP. CIT. P. 473

En el Estatuto Orgánico Provisional de la República<sup>19</sup>, dado en Palacio Nacional de México el 15 de mayo de 1856, se establece como prerrogativa del Presidente ser acusado solamente por delitos de traición contra la independencia nacional y forma de gobierno durante su presidencia y un año después.

Asimismo, los Ministros serán responsables por los actos del Presidente que autoricen con sus firmas y que sean contrarios al Plan de Ayotla reformado en Acapulco, previa declaración de haber lugar a formación de causa por el Consejo de Gobierno a mayoría absoluta de votos.

En la Constitución Política de 1857 se señala que "los diputados al Congreso de la Unión, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del Despacho, son responsables por los delitos comunes que cometan durante su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo. Los gobernadores de los Estados son responsables por infracciones a la Constitución y Leyes Federales. El Presidente también es responsable de los actos que cometa, pero durante su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común"<sup>20</sup>.

---

(19) PROCURADURIA GENERAL DE LA REPUBLICA. OP. CIT. P. 118.

(20) IBID. P. 119.

En caso de que el delito sea del orden común, el Congreso erigido en Gran Jurado, declarará si ha o no lugar a proceder contra el acusado, si se puede proceder el acusado es separado de su encargo y sujeto así a la acción de los tribunales comunes, en caso de que no se pueda proceder, no habrá lugar a procedimiento ulterior.

De los delitos oficiales conocerá el Congreso de la Unión como jurado de acusación, el cual determinará si el acusado es culpable o no, si decide que es culpable será separado de su encargo y puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, que funge como Jurado de Sentencia, procediendo a aplicar la pena correspondiente. En estos casos no se puede otorgar el indulto al reo.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo se puede exigir durante el tiempo que el funcionario cumpla su función y un año después.

Ningún funcionario público, gozará de inmunidad ni de fuero en demandas civiles.<sup>21</sup>

Las disposiciones anteriores sufrieron dos reformas, la primera en el año de 1874, cuando se incorporó a los senadores como responsables de los delitos comunes que cometan durante su encargo y por los delitos, faltas y

---

(21) LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. OP. CIT. P. 624.

omisiones en que incurran durante el mismo. Se estipula por otra parte, que los funcionarios de la Federación no gozan de fuero cuando cometan un delito, falta u omisión en el desempeño de un cargo diferente al protegido por el fuero. Si el delito que se comete pertenece al fuero común y el funcionario ha vuelto a ejercer las funciones del cargo protegido por el fuero, la Cámara de Representantes deberá erigirse en Gran Jurado para declarar si se procede o no contra el acusado, en caso afirmativo será separado de su encargo y quedará por lo tanto sujeto a los tribunales comunes, en caso contrario no habrá procedimiento ulterior.

En lo que se refiere a los delitos oficiales el Jurado de Acusación ahora será integrado por la Cámara de Diputados y el Jurado de Sentencia por la Cámara de Senadores. Si el Jurado de Acusación señala que el acusado es inocente continuará en el ejercicio de su cargo, si no el Jurado de Sentencia aplicará la pena que la Ley designe<sup>22</sup>.

La segunda reforma del año en 1904, adiciona a los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión como responsable de los delitos comunes y por las faltas u omisiones en que incurran en el tiempo de su encargo. Asimismo incluye al Vicepresidente y señala que sólo podrá ser acusado por traición a la patria, violación expresa de la

---

(22) IBID. P. 704.

Constitución y delitos graves del orden común.<sup>23</sup>

La Constitución Política de 1917 modifica y amplía el Título Cuarto de las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, en los siguientes términos:

Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República son responsables por los delitos comunes que cometan en el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de su cargo.

Los Gobernadores y Diputados de los Estados son responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.

El Presidente (ya no hay vicepresidente) sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves de orden común, durante el tiempo de su cargo.

Si se trata de delitos del fuero común la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado declarará si ha o no lugar a proceder contra el acusado. Si declara que se puede proceder, el acusado será separado de su cargo y sujeto, por lo tanto, a la acción de los Tribunales Comunes.

---

(23) IBID. P. 714.

A menos que se trate del Presidente, el cual sólo podrá ser acusado ante el Senado, erigido en Gran Jurado, éste si determina que es culpable lo destituirá del cargo y lo inhabilitará para obtener otro durante el tiempo que señale la ley, y si el delito tuviere otra pena, quedará sujeto a los tribunales comunes. En caso de que no se pueda proceder contra el acusado, no habrá lugar a procedimiento ulterior, pero nada impide que cuando el acusado deje de tener fuero continúe la acusación, debido a que la resolución de la Cámara no prejuzga los fundamentos de la acusación.

No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación, por los delitos comunes y oficiales, faltas y omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión que hayan aceptado durante el período que conforme a la ley gocen de fuero. Si el funcionario ha vuelto a ejercer sus funciones propias y comete un delito del fuero común, deberá la Cámara de Diputados declarar si ha o no lugar a proceder contra el acusado, como se señala en el párrafo anterior.

De los delitos oficiales conocerá el Senado, erigido en Gran Jurado, previa acusación de la Cámara de Diputados, si el Senado considera que el acusado es culpable, quedará privado de su cargo e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que señala la ley, si el mismo hecho tuviere

señalada otra pena en la ley, se juzgará al acusado conforme a ella, aplicándose la sanción correspondiente, en su caso.

Las decisiones de cualquiera de las Cámaras, tomadas cuando se encuentran erigidas como Gran Jurado son inatacables.

El pueblo tiene el derecho de denunciar ante la Cámara de Diputados, la comisión de delitos oficiales o comunes por parte de los altos funcionarios.

El Congreso de la Unión expedirá una ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales, en donde se señalarán como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aún cuando a la fecha no tengan carácter delictuoso, éstos delitos serán juzgados por un jurado popular.

Con la aprobación de las Cámaras el Presidente puede destituir (previa solicitud a la Cámara de Diputados) a cualquiera de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal y Territorios. Independientemente de la

responsabilidad legal en que incurran el Presidente antes de destituir a un funcionario judicial, hablará con él en privado, para valorar la situación.

Sentenciado un reo por delitos oficiales no se le concederá el indulto.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales serán exigibles, durante el tiempo del encargo y un año después.

En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para los funcionarios públicos.

En las reformas de 1928 se le suprime la parte conducente a que el Presidente oirá en lo privado al funcionario judicial antes de pedir su destitución.<sup>24</sup>

Entre 1928 y 1944 la Constitución sufre varias reformas, pero no son de importancia, por lo que no se mencionan.

En el año de 1982 se reordena completamente el Título Cuarto de la Constitución, para quedar como actualmente se encuentra, por lo que se analizará en el tema correspondiente.

---

(24) IBID. P. 865.

## ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En esta parte vamos a comentar la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados<sup>25</sup>, publicada en el Diario Oficial en el año de 1980, que aboga la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial el 21 de febrero de 1940.

Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, son responsables de los delitos comunes, delitos y faltas oficiales, que cometan durante o con motivo de su cargo.

Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, son responsables en los términos del párrafo anterior.

Los Gobernadores y Diputados de las Legislaturas Locales son responsables por violaciones a la Constitución y a la Ley que estudiamos en este momento.

---

(25) DIARIO OFICIAL, 4 DE ENERO DE 1980. P. 2.

El Presidente, durante su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Son delitos oficiales los actos y omisiones cometidos por los funcionarios, por el cargo o durante el mismo, que redundan en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, por ejemplo:

Ataque a las instituciones democráticas; a la forma de gobierno republicano representativo federal; a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; infracciones a la Constitución y que afecten el funcionamiento de la Federación, Estados o Instituciones; violaciones sistemáticas a las garantías individuales o sociales y todos los que causen perjuicio a los intereses públicos y del buen despacho y que no se definan como delitos comunes.

Son faltas oficiales las infracciones que apenas afectan los intereses públicos y del buen despacho, así como el funcionamiento del Gobierno o Instituciones.

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales será exigible durante el encargo del funcionario y un año después.

El Presidente, los Diputados y Senadores propietarios, los Gobernadores de los Estados y Diputados locales gozan

de fuero constitucional desde el día que son electos, los Diputados y Senadores Locales cuando asumen el cargo. Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, gozan de fuero desde su designación.

No gozan de fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación en demandas civiles ni por los delitos comunes y delitos y faltas oficiales en que incurran, en el desempeño de un cargo diferente al protegido por el fuero constitucional. En caso de que el funcionario ejerza de nueva cuenta su cargo y no se haya iniciado la causa, se actuará como lo señala la Constitución.

De los delitos oficiales conocerá el Senado, previa acusación de la Cámara de Diputados, y si éste considera que el funcionario es culpable, lo privará del cargo y lo inhabilitará para obtener otro por el tiempo que señala la ley. Si el delito tuviere otra pena en la ley, será juzgado por los tribunales comunes.

Las faltas de los Senadores, Diputados, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho y el Procurador General de la República, serán sancionados por el Presidente, tratándose de los de su nombramiento.

Los delitos oficiales se sancionarán con destitución

del cargo e inhabilitación; las sanciones con suspensión e inhabilitación y a ambas se les puede imponer la reparación del daño.

Se concede acción popular para denunciar los delitos y faltas oficiales ante la Cámara de Diputados.

Sentenciada una persona por responsabilidad oficial, no se le puede otorgar el indulto.

Para proceder penalmente por delitos comunes contra los Senadores, Diputados, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Depacho, Procurador General de la República, los Gobernadores y Diputados a las Legislaturas Locales, deberá la Cámara de Diputados erigida en Gran Jurado, declarar si ha lugar o no a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior, mientras ejerza el cargo, porque al dejarlo nada impide que la acusación continúe su curso.

En caso afirmativo, quedará el acusado separado de su encargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes, a menos que se trate del Presidente, ya que en tal caso sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores.

Los delitos o faltas oficiales, salvo en el caso de funcionarios con fuero, serán juzgados por Jurado Popular.

Si las faltas están clasificadas como infracciones en otros ordenamientos aplicables a los funcionarios, se sancionará con arreglo a dichos ordenamientos.

El procedimiento a seguir para los funcionarios que gocen de fuero en los casos de delitos comunes es el siguiente:

De cada una de las Cámaras se eligen cuatro individuos para formar las secciones instructoras del Gran Jurado, éstas tendrán las facultades necesarias para determinar si el hecho atribuido al funcionario es un delito o no, entregado el dictamen correspondiente a la Cámara de Diputados, ésta se erigirá en Gran Jurado y después de realizar todas las diligencias necesarias para determinar si el acusado es culpable o no, se someterá el asunto a votación, si se declara que ha lugar a proceder contra el acusado, éste quedará separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes, si no ha lugar a proceder no habrá lugar a procedimiento ulterior, pudiendo la acusación continuar su curso al terminar el funcionario su encargo.

Cuando se siga un proceso contra un funcionario investido de fuero constitucional, el funcionario solicitará la

declaración de inmunidad por parte de la Cámara de Diputados y el proceso se suspenderá hasta que la Cámara antes mencionada, declare si ha lugar o no a proceder contra el acusado.

Para las acusaciones por delitos o faltas oficiales de los Senadores, Diputados, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de la República, los Gobernadores, los Diputados a las legislaturas locales y el Presidente, se seguirá el siguiente procedimiento:

Las Cámaras no podrán erigirse en Jurado de Acusación o de Sentencia, si no se comprueba que el acusado y su defensor han sido debidamente citados.

Los Diputados y Senadores que integren las secciones instructoras serán responsables por los delitos o faltas oficiales que cometan en el desempeño de las funciones propias de las secciones instructoras.

En los casos de delitos o faltas oficiales cometidas por funcionarios o empleados de la Federación y del Distrito Federal, se llevará el proceso como lo indica el Código de Procedimientos Civiles, ya sea local o federal, de acuerdo al caso, y serán juzgados por un jurado popular.

declaración de inmunidad por parte de la Cámara de Diputados y el proceso se suspenderá hasta que la Cámara antes mencionada, declare si ha lugar o no a proceder contra el acusado.

Para las acusaciones por delitos o faltas oficiales de los Senadores, Diputados, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de la República, los Gobernadores, los Diputados a las legislaturas locales y el Presidente, se seguirá el siguiente procedimiento:

Las Cámaras no podrán erigirse en Jurado de Acusación o de Sentencia, si no se comprueba que el acusado y su defensor han sido debidamente citados.

Los Diputados y Senadores que integren las secciones instructoras serán responsables por los delitos o faltas oficiales que cometan en el desempeño de las funciones propias de las secciones instructoras.

En los casos de delitos o faltas oficiales cometidas por funcionarios o empleados de la Federación y del Distrito Federal, se llevará el proceso como lo indica el Código de Procedimientos Civiles, ya sea local o federal, de acuerdo al caso, y serán juzgados por un jurado popular.

El jurado que juzgará los delitos y faltas oficiales cometidas por funcionarios o empleados de la Federación, (sin incluir a los Senadores, Diputados, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho, el Procurador General de la República, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y el Presidente), se denominará Jurado de Responsabilidades Oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación, y se creará uno por cada Juzgado de Distrito con Jurisdicción en Materia Penal.

A los funcionarios y empleados del Distrito Federal los juzgará el Jurado de Responsabilidades Oficiales de los funcionarios y empleados del Distrito Federal, existiendo uno por cada Juzgado de Primera Instancia en Materia Penal en el Distrito Federal.

Los Jurados de Responsabilidades estarán integrados por: un representante de los empleados públicos, ya sea Federal o del Distrito Federal, de acuerdo al caso; un representante de la prensa; un profesionista; un profesor; un obrero; un campesino y un agricultor, industrial o comerciante.

El Presidente de la República, con la aprobación de las Cámaras y oyendo al funcionario público de que se trate, podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquiera de los Ministros de la

Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Jueces del Orden Común del Distrito Federal.

Si durante el tiempo de su encargo o al separarse de él, algún funcionario o empleado federal estuviere en posesión de bienes por sí o por interpósita persona, de los cuales de acuerdo a sus circunstancias e ingresos sea dudoso que los haya obtenido lícitamente, el Ministerio Público Federal o del Distrito Federal, en su caso, comenzará a investigar la procedencia de dichos bienes y el funcionario o empleado federal o del Distrito Federal está obligado a demostrar que la posesión de dichos bienes es legítima, de lo contrario se hará la consignación al Juez competente. Lo señalado en este párrafo se denominará: Enriquecimiento Inexplicable de los Funcionarios y Empleados Públicos.

Para evitar el enriquecimiento inexplicable o detectarlo fácilmente, el funcionario o empleado público deberá, bajo protesta de decir verdad, rendir una declaración patrimonial de bienes ante el Procurador General de la República, antes de asumir el cargo, sino quedará sin efecto el nombramiento, y al dejarlo, de lo contrario, lo investigará el Ministerio Público.

**Ahora vamos a dar una síntesis de la evolución de los artículos del Código Penal que tratan sobre delitos de**

Funcionarios y Servidores Públicos.

El Código Penal<sup>26</sup> señala que comete el delito de peculado, cualquier persona que para fines propios o ajenos, sustraiga dinero, bienes o valores que le hayan sido dados en administración o depósito, de cualquier Institución creada por el Estado y participe de su administración y de las Universidades que gocen de subsidio del Gobierno.

En el año de 1946<sup>27</sup>, se señala que comete el delito de peculado cualquier persona encargada de un servicio público y que tenga el carácter de funcionario y distraiga para fines propios o ajenos dinero o valores pertenecientes al Estado y que le hayan sido dados en administración por su cargo.

En 1980<sup>28</sup> se hace la siguiente modificación: Comete el delito de peculado todo funcionario, empleado o encargado de un servicio público, lo demás es igual, a excepción de que los bienes o valores pueden ser ahora también de un particular.

En el año de 1983 se adiciona a lo anterior, el hecho de utilizar los fondos o bienes públicos para apoyar

(26) IBID. 24 DE MARZO DE 1994. P. 2.  
(27) IBID. 9 DE MARZO DE 1946. P. 2.  
(28) IBID. 3 DE ENERO DE 1980. P. 2.  
(29) IBID. 5 DE ENERO DE 1983. P. 7.

la imagen política de alguien para denigrarlo, así como que cualquier persona que no sea servidor público, puede cometer este delito.

Por otra parte, en 1951<sup>30</sup>, se señala que serán castigados los servidores públicos que revelen secretos de importancia al enemigo, ya sea en tiempo de guerra o de paz. En el año de 1944 se aumentan los años de prisión y las multas por este delito.

En el año de 1955<sup>31</sup> se establece que comete el delito de cohecho, la persona encargada de un servicio público o el funcionario de una empresa de la cual el Estado sea socio, que reciba por sí o por interpósita persona, dinero o cualquier otra dádiva para dejar de hacer algo justo o injusto. En 1983<sup>32</sup> ya se habla de servidor público para la comisión de este delito.

En 1955<sup>33</sup> se tipifica el hecho de valerse del cargo que se ocupa en el Gobierno o empresa descentralizada para obtener dinero o dádivas a cambio de prometer trabajo en el organismo donde labora, esta conducta se equipara al fraude y las sanciones aplicables a este delito se aumentan en los años de 1975<sup>34</sup> y 1980<sup>35</sup>.

(30) IBID. 15 DE ENERO DE 1951. P. 3.

(31) IBID. 5 DE ENERO DE 1955. P. 3.

(32) IBID. 5 DE ENERO DE 1983. P. 6.

(33) IBID. 3 DE ENERO DE 1955. P. 3.

(34) IBID. 30 DE DICIEMBRE DE 1975. P. 10.

(35) IBID. 7 DE ENERO DE 1980. P. 1.

En 1967<sup>36</sup> se establece que si el delito de violación sexual es cometido por quien desempeñe un empleo o cargo público o utilice las circunstancias que le proporciona el empleo, será destituido definitivamente del cargo.

En el año de 1968<sup>37</sup> se empieza a castigar a los empleados o funcionarios públicos aduanales, por permitir la entrada o salida del país de estupefacientes. En 1989, se señala que el servidor público que en ejercicio de sus funciones o aprovechando su cargo, encubra o permita que se siembre, cultive, fabrique, comercie, introduzca o saque ilegalmente estupefacientes, incurrirá en un delito, tipificado en el Código Penal.

En el año de 1970<sup>38</sup> se establece que incurren en un delito los funcionarios o empleados públicos de los Gobiernos Federal o Estatal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, que teniendo por razón de su cargo información de interés estratégico, la proporcione a los rebeldes. Así como por causar la muerte de prisioneros concluido el combate.

En 1980<sup>39</sup> se penaliza a los servidores públicos que retarden o no entreguen las semillas, fertilizantes y otros implementos destinados a la producción agrícola, que

(36) IBID. 20 DE ENERO DE 1967. P. 2.

(37) IBID. 8 DE MARZO DE 1968. P. 3.

(38) IBID. 24 DE JULIO DE 1970. P. 4.

(39) IBID. 30 DE DICIEMBRE DE 1980. P. 3.

proporcione una Dependencia Pública a quien deba recibirlos.

De acuerdo a lo establecido en 1983<sup>40</sup>, comete el delito de ejercicio indebido del servicio público, quien ejerza las funciones de un cargo público sin haber tomado posesión de él. Continúen ejerciendo las funciones después de haber dejado el cargo. Teniendo conocimiento por razón del cargo, de que puede afectar el patrimonio del Gobierno Federal o Estatal de la Administración Pública Centralizada o Descentralizada, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior o lo evite si está dentro de sus facultades. Por sí o por interpósita persona sustraiga, utilice o destruya información que por razón de su cargo tenga acceso a ella.

En 1986<sup>41</sup> se le adiciona lo siguiente: Al que teniendo obligación por razón de su empleo, de custodiar, proteger personas, lugares, instalaciones y objetos, les propicie daños o pérdidas por incumplir su deber.

En 1983<sup>42</sup> se establecen doce supuestos para incurrir en abuso de autoridad, los cuales son: Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto, resolución judicial o cobro de un impuesto, utilice la fuerza pública. Ejercer violencia, sin causa justificada, sobre una persona en

(40) IBID. 5 DE ENERO DE 1983. P. 3.

(41) IBID. 7 DE NOVIEMBRE DE 1986. P. 2.

(42) IBID. 5 DE ENERO DE 1983. P. 4.

ejercicio de sus funciones. Retarde o niegue el servicio que deba dar. Se niegue bajo cualquier pretexto a administrar justicia en los términos de ley. Cuando se niegue el encargado de una fuerza pública a prestar auxilio a una autoridad competente. Cuando como encargado de una Institución destinada a la ejecución de sanciones privativas de libertad, detenga a una persona sin los requisitos legales, no diera parte de ello o no liberara a quien se le ordena. Cuando tenga conocimiento de una privación ilegal de libertad y no lo denunciase. Cuando se le entreguen fondos o valores que no le correspondan y se los apropie. Por obtener parte de los sueldos de sus subordinados por cualquier causa. Otorgue contratos o empleos, debido a sus atribuciones, a sabiendas que no se van a cumplir. Contrate a alguien inhabilitado para un empleo, a sabiendas de esa situación. Facilite identificaciones de servidores públicos a quien no tenga derecho.

En el año de 1989<sup>43</sup> se modifican las sanciones por este delito.

La coalición de servidores públicos se configurará cuando los funcionarios públicos se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley, reglamento o para suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas.

---

(43) IBID. 3 DE ENERO DE 1989. P. 6.

De acuerdo a lo establecido en 1983<sup>44</sup> para cometer el delito de uso indebido de atribuciones y facultades, se requiere que indebidamente el funcionario otorgue permisos o licencias económicas. Franquicias, exenciones o subsidios sobre ingresos fiscales y precios y tarifas de bienes y servicios prestados por la Administración Pública Federal o del Distrito Federal. Otorgue, contrate obras públicas, enajenaciones o arrendamientos con recursos públicos. Teniendo a su cargo fondos públicos, les de una ocupación distinta, de aquélla a que fueron destinados.

Comete el delito de concusión el servidor público que como impuesto, recargo o renta, exija por sí o por interpósita persona, dinero o valores que no sean debidos o en mayor cantidad a lo marcado en la ley, de acuerdo a lo establecido en 1983<sup>45</sup>.

El delito de intimidación de acuerdo a como se estableció en 1983<sup>46</sup>, señala que lo comete el servidor público que por sí o por otra persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba a cualquier persona para denunciar o informar sobre una conducta delictiva de un servidor público, o bien, que el servidor público realice una conducta ilícita u omita una lícita, para afectar a las

(44) IBID. 5 DE ENERO DE 1983. P. 3.

(45) LOC. CIT.

(46) LOC. CIT.

personas que denuncien un ilícito o a sus familiares o amigos.

El ejercicio abusivo de funciones se estableció en 1983<sup>47</sup> y para cometerlo se requiere que el servidor público en el desempeño de su comisión, realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, cónyuge, ascendientes o descendientes, parientes colaterales hasta el cuarto grado o a personas con las que lo una algún vínculo. Realice inversiones o adquisiciones valiéndose de la información que por razón de su cargo conozca, sea o no parte de sus atribuciones, y que no sean del conocimiento público, produciéndole un beneficio económico indebido, a él o a las personas antes mencionadas.

Es también en 1983<sup>48</sup> cuando se establece el delito de tráfico de influencia, que realiza el servidor público que por sí o por interpósita persona promueva la resolución o tramitación ilícita de negocios públicos, ajenos a sus atribuciones. Así como la resolución o realización de cualquier acto, que se encuentre incluido en las facultades de otro servidor público, para que le redunde un beneficio económico a él o a las personas señaladas en el artículo anterior.

---

(47) IBID. 6 DE ENERO DE 1983. P. 6.

(48) LOC. CIT.

Por último en este año de 1983<sup>49</sup>, se tipifica el enriquecimiento ilícito, éste existe cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de los que se conduzcan como dueños en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el año de 1984<sup>50</sup> se indica que se castigará con prisión a la persona que utilizando una función pública promueva, facilite o entregue a una persona para ejercer la prostitución.

Los delitos contra la administración de justicia se establecieron en 1984<sup>51</sup> y los cometen los servidores públicos cuando: Conozcan de negocios para los cuales están impedida legalmente. Desempeñen un empleo que la ley les prohíba. Litigar por sí o por otra persona cuando lo prohíba la ley. Aconsejen a personas que litiguen ante ellos. No cumplan una orden de su superior, sin causa justificada. Dicten una resolución o sentencia contraria a derecho o fuera de tiempo. Ejecuten actos y omisiones que produzcan un daño o beneficio indebido. Entorpezcan deliberadamente la administración de justicia. Abstengan de hacer una consignación de una persona detenida

(49) IBID. 5 DE ENERO DE 1983. P. 7.

(50) IBID. 13 DE ENERO DE 1984. P. 4.

(51) LOC. CIT.

a su disposición. Ordenen la aprehensión de un individuo, cuando no corresponda de acuerdo a la ley. No otorguen la libertad bajo fianza cuando proceda. Obliguen al acusado a declarar en su contra mediante algún método prohibido. No tomen la declaración preparatoria de un individuo, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su detención o no le digan de qué se le acusa y quién lo acusa. Prolonguen la prisión preventiva por más tiempo del señalado en la ley. Impongan contribuciones en los lugares de detención. Demoren los actos para poner en libertad a un inculcado dentro de las setenta y dos horas siguientes a la puesta a disposición de éste al Juez. Ordenen cateos o visitas domiciliarias, cuando no correspondan. Abran un proceso penal contra un servidor público protegido con fuero constitucional, sin que se lo hayan quitado las autoridades competentes. Aprehendan a un individuo y no lo pongan a disposición del Juez, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su detención. Cuando los empleados de lugares de reclusión cobren cualquier cantidad a cambio de bienes o servicios que brinde el Estado gratuitamente. Rematen, en favor de sí mismos, bienes en cuyo juicio hubieren intervenido. Admitan un depositario sin cubrir los requisitos legales. Den a conocer al demandado, la providencia del embargo decretado en su contra. Nombren como síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona impedida legalmente. Permitan la salida de alguna persona reclusa, cuando

no lo permita la ley o favorezcan la evasión de un recluso.

En 1986<sup>52</sup> se estableció como delito el que un servidor público favoreciera la evasión de un procesado o condenado.

En el año de 1989<sup>53</sup> se determinó que los que hayan sido o sean servidores públicos y participen en una banda o asociación de tres o más personas o en una pandilla y delincan, se agravarán las penas que les correspondan.

Por otra parte, se estableció en este mismo año que se agravarán las penas para los servidores públicos que cometan delitos contra la salud y sean ellos mismos los encargados de prevenir tales delitos<sup>54</sup>.

Por último, en este año se determinó que se agravarán las penas para los servidores públicos que se roben expedientes, documentos de protocolo, oficina o archivo público, documentos que contengan obligación, liberación o transmisión de deberes, en la oficina donde se encuentre el documento<sup>55</sup>.

En 1990<sup>56</sup> se establecieron en el Código Penal los delitos realizados por funcionarios electorales, los cuales

(52) IBID. 17 DE NOVIEMBRE DE 1986. P. 2.

(53) IBID. 3 DE ENERO DE 1989. P. 5.

(54) IBID. 3 DE ENERO DE 1989. P. 6.

(55) IBID. 3 DE ENERO DE 1989. P. 7.

(56) IBID. 15 DE AGOSTO DE 1990. P. 88.

consisten en: Alterar, sustituir, destruir o hacer mal uso de documentos relativos al registro federal de electores. Abstenerse de cumplir con sus obligaciones electorales, con perjuicio del proceso. Destruir el desarrollo normal de la votación. Alterar resultados electorales. No entregar o impedir la entrega oportuna de documentos. Presionar en ejercicio de sus funciones a los electores y votar por un candidato, en la fila o casilla electoral. Instalar o abrir dolosamente una casilla electoral, fuera de los tiempos y forma establecidos en la ley. Expulsar de la casilla electoral al representante de un partido político.

Obligar a sus subordinados a emitir su voto en favor de un partido político. Condicionar la prestación de un servicio público a la votación de un partido político. Destinar fondos a su disposición para apoyar un candidato o partido político.

Se castigará también a los diputados y senadores electos, que no se presenten en el plazo señalado a ejercer su cargo.

## CAPITULO II

### DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

#### TITULO CUARTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En esta parte del trabajo, vamos a mencionar lo conducente al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Serán servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros de los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, los que serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus cargos.

Cuando se habla de que un servidor público sólo podrá ser acusado por ciertos delitos, o que requiere la declaración de procedencia, ya sea por parte de la Cámara de Diputados o de Senadores para actuar contra él, nos indica que el servidor público goza de fuero constitucional.

El fuero es una protección de ciertas funciones públicas,

es decir, cuando un servidor público realiza una función de importancia para el Gobierno, se le protege con fuero para que no pueda ser acusado por cualquier delito, debido a que dejaría de realizar su función pública, y ésto acarrearía más problemas a la Nación, que la acusación del servidor público.

Ahora bien, decimos que el fuero protege la función o cargo público porque si el servidor público es separado o renuncia al cargo, por ese sólo hecho ya no está investido de fuero y el servidor público que entre a cubrirlo, estará protegido con el fuero al momento de entrar en funciones del servicio público.

En lo que respecta al Presidente, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

¿Cuáles son los delitos graves?. No están señalados en ninguna parte, por lo que se cree que el Senado determinará en el momento que se requiera, cuáles son esos delitos graves.

Por violaciones a la Constitución, Leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, serán responsables los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Las Constituciones de los Estados determinarán quiénes tienen el carácter de servidores públicos, para determinar sus responsabilidades.

El Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, en sus respectivas competencias, expedirán una Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos, en las cuales establecerán las normas relativas para sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad, en base a lo siguiente:

Serán sancionados mediante juicio político los senadores y diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del Despacho, los Jefes del Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Organismo u Organos de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el del Distrito Federal, los Magistrados y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos, 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.

En el caso de los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos a juicio político por violaciones graves a la Constitución, Leyes Federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en estos casos la resolución únicamente será declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consisten en destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar otro empleo como servidor público.

El procedimiento del juicio político es el siguiente:

La Cámara de Diputados presentará acusación ante el Senado, si así lo considera conveniente, ésta erigida en Jurado de Sentencia, aplicará la sanción, una vez practicadas las diligencias necesarias.

No habrá juicio político por la mera expresión de ideas, y sólo podrá iniciarse en el tiempo que el servidor público ejerza su cargo y un año después, aplicando la sanción antes de cumplir un año de iniciado el procedimiento.

La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público, será perseguida y sancionada de acuerdo a la

legislación penal, pero para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el del Distrito Federal, debe declarar la Cámara de Diputados si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la Cámara determina que no ha lugar a proceder, se suspenderá todo procedimiento ulterior, lo cual no será obstáculo para que cuando termine su cargo, continúe la acusación por el delito cometido, debido a que la resolución de la Cámara no prejuzga los fundamentos de la imputación.

En el supuesto de que haya lugar a proceder contra el acusado, éste quedará sujeto a la acción de los Tribunales comunes, para que actúen con arreglo a la Ley Penal.

Por lo que toca al Presidente, durante su gestión sólo se le puede acusar ante el Senado por los delitos de traición a la Patria y delitos graves del orden común, y dicha Cámara en base a la Legislación Penal, establecerá si los actos u omisiones que se le imputan tienen el carácter de delitos, resolviendo lo conducente. Sobre este particular, el Doctor Ignacio Burgoa que los delitos graves del orden común son aquellos a los que se les puede

aplicar la pena de muerte como son:

"Traición a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación o ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos y al pirata".<sup>57</sup>

Aunque en la realidad sería difícil, sino imposible, que el Presidente de la República Mexicana pudiera cometer alguno de los delitos mencionados en el párrafo anterior.

Ahora bien, el Doctor Ignacio Burgoa distingue el hecho de que al Presidente sólo se le pueda acusar por los delitos de Traición a la Patria y delitos graves del orden común durante el tiempo de su cargo, no quiere decir que no se le pueda acusar por la comisión de cualquier otro delito, después de terminado su encargo, ésto es, que después de haber dejado de ser Presidente, pierde el fuero que lo protegía y puede ser sujeto a la acción de los Tribunales Comunes, pues de lo contrario, se le permitiría a dicho funcionario, actuar sin escrúpulos, ya que no habría poder legal que controlara sus acciones.<sup>58</sup>

En el caso de los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de

---

(57) BURGOA, IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. MEXICO. MANUEL PORRUA, S.A. 1982. P. 558.

(58) IBID. P. 571.

Justicia de los Estados, para poder seguir un proceso penal, deberá la Cámara de Diputados declarar si ha o no lugar a proceder contra el inculcado, pero en este caso, la resolución de la Cámara de Diputados se comunicará a las Legislaturas Locales para que procedan de acuerdo a sus atribuciones.

Las sanciones se aplicarán como lo señala el Código Penal y las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños patrimoniales causados.

En caso de que haya lugar a proceder contra el acusado, éste deberá estar sujeto a la acción de los Tribunales Comunes, para que actúen con arreglo de la ley penal. Durante el proceso el acusado estará separado de su cargo y si es absuelto podrá reasumir su cargo. Si es condenado por delito cometido en el ejercicio de su cargo no se le puede otorgar el indulto.

La responsabilidad en estos delitos, cometidos durante el tiempo del cargo, será exigible de acuerdo a los plazos de prescripción establecidos en el Código Penal, los cuales no podrán ser menores a tres años. Se interrumpirá la prescripción mientras el servidor público ejerza su cargo.

El Código Penal determinará también los casos en que deba

sancionarse por enriquecimiento ilícito al servidor público que durante su cargo o con motivo del mismo, amplíe su patrimonio por sí o por otro, adquiera bienes o se conduzca como dueño de ellos y cuya procedencia lícita no pueda justificar, sancionándose con decomiso y privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

No se requerirá la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados, si se trata de demandas del orden civil, o si el servidor público comete el delito cuando esté separado de su cargo. En caso de que regrese a desempeñar su cargo sí se requerirá la declaración de procedencia.

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

En las leyes de responsabilidades de servidores públicos, se establecerán sus obligaciones para que el servicio público que presten, siempre sea eficaz. Asimismo, se establecerán las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, las cuales consistirán en suspensión, destitución o inhabilitación, sanciones económicas de acuerdo al beneficio obtenido o al perjuicio

patrimonial causado, no pudiendo exceder de tres tantos del beneficio obtenido o del perjuicio causado, además de las que señalen las leyes, también señalarán los procedimientos y autoridades para aplicar estas sanciones. Por último, indicarán los plazos de prescripción, los cuales si los actos u omisiones fueren graves no serán inferiores a tres años.

En los supuestos del juicio político y en los de responsabilidad penal, las decisiones tanto de la Cámara de Diputados como las de la Cámara de Senadores, son inatacables.

Por otra parte, los procesos para aplicar los diversos tipos de sanciones, se desarrollarán autónomamente y no podrán imponerse dos sanciones de la misma naturaleza por un sólo hecho.

**LEY REGLAMENTARIA DEL TITULO CUARTO DE LA  
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS  
UNIDOS MEXICANOS**

En esta parte, vamos a hacer una síntesis de lo que señala la Ley antes mencionada.

Se les aplicará la presente Ley a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial

Federal y Judicial del Distrito Federal, a los Gobernadores de los Estados, los Diputados, a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, toda persona que desempeñe un empleo en la Administración Pública Federal o en la del Distrito Federal, y todas las personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.

Aplicarán la ley las siguientes autoridades: las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, las Dependencias del Ejecutivo Federal, el Departamento del Distrito Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Tribunal Fiscal de la Federación y los Tribunales de Trabajo en los términos de la legislación respectiva.

El procedimiento ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y la declaración de procedencia, llevará la siguiente forma:

Serán sujetos a juicio político los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de

la República y el del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia por violaciones graves a la Constitución Federal, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Procede el juicio político, cuando los actos u omisiones de los servidores públicos redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, como por ejemplo:

Ataque a las instituciones democráticas, a la forma de Gobierno, a la libertad de sufragio, la usurpación de atribuciones, violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales, cualquier infracción u omisión a la Constitución Federal, que cause perjuicios graves a la Federación, Estados o impida el funcionamiento normal de las Instituciones, violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas y presupuestos de

la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, así como de las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos.

Si el Congreso de la Unión considera que el acto u omisión es grave, se formulará la declaración de procedencia, para que se actúe de acuerdo a la legislación penal.

Si el acusado en el juicio político es culpable, se le destituirá del cargo y además se le puede imponer inhabilitación para ejercer otro empleo público por uno o veinte años.

El juicio político se puede iniciar cuando el funcionario ocupe el cargo o dentro de un año después de concluir el mismo. Las sanciones se deberán aplicar dentro de un año, contado a partir de que se inició el juicio.

La Cámara de Diputados actuará como órgano de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia, en el juicio político.

Por lo que se formarán la Sección Instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores.

Cualquier persona puede dar inicio al juicio político, por denuncia presentada a la Cámara de Diputados, con

los elementos de prueba necesarios, la denuncia se turnará a las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia, las que determinarán si se turna la denuncia a la Sección Instructora.

La Sección Instructora practicará las diligencias conducentes, para determinar la participación del servidor público en el delito, le informará al acusado de la materia de la denuncia para que haga valer su defensa y se presente a comparecer. Abrirá un período de prueba, se recibirán los alegatos de las partes y formulará sus conclusiones, en vista a lo que existe.

Si las conclusiones no son acusatorias, declararán que no ha lugar a proceder contra el acusado, de lo contrario si fuesen acusatorias, determinará que está comprobado el hecho materia de la denuncia, que hay probable responsabilidad y propondrá la sanción que corresponda.

La Sección Instructora entregará sus conclusiones a los Secretarios de la Cámara de Diputados, para que ésta se erija en órgano de acusación y se vote sobre las conclusiones citadas.

Si la Cámara resuelve que no procede acusar al servidor público, éste continuará en su cargo. De lo contrario se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores,

junto con la acusación.

Recibida la acusación por la Cámara de Senadores, la turnará a la Sección de Enjuiciamiento, la que formulará sus conclusiones y propondrá la sanción que deba aplicarse al acusado. Las conclusiones se entregarán a la Secretaría de la Cámara de Senadores, ésta se erigirá en Jurado de Sentencia y votará las conclusiones.

En cuanto a los Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la sentencia que emita la Cámara de Senadores, tendrá efectos declarativos y se comunicará a la Legislatura Local respectiva para que actúe conforme a sus atribuciones.

El procedimiento para la declaración de procedencia es el siguiente:

Para proceder penalmente en contra de los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Organo de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el del Distrito Federal, se requerirá de denuncia ante la Cámara de

Diputados, ésta la turnara a la Sección Instructora, la cual después de realizar todas las diligencias pertinentes, dictaminará si ha lugar a proceder penalmente contra el acusado, el dictamen mencionado se entregará al Presidente de la Cámara, por lo que ésta deberá erigirse en Jurado de Procedencia y votar la resolución de la Sección Instructora.

Si ha lugar a proceder contra el inculpado, éste quedará separado de su encargo y sujeto a los tribunales competentes. En caso contrario, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras el funcionario goce de fuero, lo cual no será impedimento para que la acusación continúe su curso, cuando el funcionario ya no ejerza su cargo.

En lo referente a Gobernadores, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, la declaración de procedencia se remitirá a la Legislatura Local correspondiente, para que actúe conforme a sus atribuciones.

Cuando se siga un proceso penal contra un servidor público que requiera la declaración de procedencia y ésta no se haya otorgado, la Secretaría de la Cámara o de la Comisión Permanente en su caso, girará oficio al Juez o Tribunal que conozca del asunto, para que suspenda el procedimiento,

en tanto no se dicte la declaración de procedencia.

Las declaraciones y resoluciones definitivas tomadas por las Cámaras son inatacables y se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, a menos que perteneciera a la misma que dictó la resolución, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si se trata de algún integrante del Poder Judicial Federal y en todo caso, al Ejecutivo para su conocimiento y publicación en el Diario Oficial.

Cuando las resoluciones afectan a Gobernadores, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, se notificará a la Legislatura Local respectiva.

Todos los servidores públicos a los que afecta la presente Ley, tendrán las obligaciones que se mencionan en el párrafo siguiente; y en caso de incumplirlas incurrirán en responsabilidad administrativa.

Cumplir con diligencia o evitar que se suspenda el servicio que presten; formular legalmente planes, presupuestos y cumplir las normas para el manejo de recursos económicos públicos; utilizar los recursos y la información para los fines a que están predestinados; cuidar la información que por su empleo este bajo su cuidado; observar buena conducta en el empleo; tratar con respeto a los

subordinados; observar subordinación con los superiores; comunicar al Titular de la Dependencia las irregularidades que conozca; no ejercer las atribuciones del cargo cuando ya no lo ejerza; permitir faltar a un subordinado sin causa justificada al trabajo; no desempeñar un empleo que le prohíba la Ley; no contratar a alguien inhabilitado por la Ley; no intervenir en la tramitación de un asunto en el que tenga interés; informar al superior cuando no pueda dejar de conocer de un asunto del cual tenga interés; no aceptar dádivas de cualquier persona que tenga un asunto vinculado directamente con él; desempeñar su empleo sin buscar un beneficio económico diferente al que señala la Ley; no intervenir en la selección, cese o sanción de un servidor público cuando tenga interés personal; hacer su declaración patrimonial a tiempo; atender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría; informar al superior de cualquier acto de sus subordinados que afecten el servicio que presten; proporcionar la información que le requiera cualquier Institución que defienda los derechos humanos; no realizar algún acto que implique un incumplimiento del servicio público; abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellos, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada y las

subordinados; observar subordinación con los superiores; comunicar al Titular de la Dependencia las irregularidades que conozca; no ejercer las atribuciones del cargo cuando ya no lo ejerza; permitir faltar a un subordinado sin causa justificada al trabajo; no desempeñar un empleo que le prohíba la Ley; no contratar a alguien inhabilitado por la Ley; no intervenir en la tramitación de un asunto en el que tenga interés; informar al superior cuando no pueda dejar de conocer de un asunto del cual tenga interés; no aceptar dádivas de cualquier persona que tenga un asunto vinculado directamente con él; desempeñar su empleo sin buscar un beneficio económico diferente al que señala la Ley; no intervenir en la selección, cese o sanción de un servidor público cuando tenga interés personal; hacer su declaración patrimonial a tiempo; atender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría; informar al superior de cualquier acto de sus subordinados que afecten el servicio que presten; proporcionar la información que le requiera cualquier Institución que defienda los derechos humanos; no realizar algún acto que implique un incumplimiento del servicio público; abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellos, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada y las

demás que señalen las leyes.

En la Administración Pública se crearán unidades específicas para que el público en general presente sus quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará el procedimiento disciplinario correspondiente. En caso de que algún servidor público inhiba al quejoso o realice un acto u omisión para lesionar los intereses del particular, incurrirá en responsabilidad.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, establecerán los órganos y sistemas para investigar y sancionar a los servidores públicos que les competa, de acuerdo a lo que señalan las Leyes Orgánicas del Poder Judicial, lo mismo harán las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

Los servidores públicos de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, serán sancionados por la Contraloría Interna de dicha Secretaría; el titular de esta Contraloría será designado por el Presidente y sólo será responsable administrativamente ante él.

Las sanciones que se aplicarán al servidor público que cometa una falta administrativa son:

Apercibimiento privado o público; Amonestación privada o pública; Suspensión; Destitución; Sanción económica; e Inhabilitación temporal.

El apercibimiento, la amonestación y la suspensión por un período de tres días a seis meses, las aplicará el superior jerárquico, sin importar que el servidor público sea de confianza o no.

La destitución del empleo, la demandará el superior jerárquico, de acuerdo con los procedimientos establecidos en las leyes respectivas.

La inhabilitación la dictará el órgano jurisdiccional de acuerdo a las leyes aplicables.

Las sanciones económicas las aplicará el superior jerárquico si no exceden del equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y si exceden de esta cantidad las aplicará la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Los servidores públicos deberán denunciar, por escrito, los hechos que consideren que pueden constituir una falta administrativa, de los sujetos a su dirección, a la Contraloría Interna de la Dependencia, la que determinará si hay o no responsabilidad y aplicará la sanción

correspondiente en su caso. En lo referente a las Entidades, la denuncia se presentará ante el Coordinador Sectorial correspondiente.

Cuando el superior jerárquico considere que se trata de infracciones graves, dará aviso a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Los servidores públicos de las Contralorías Internas que se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores o no se ajusten a lo señalado en la Ley, incurrirán en responsabilidad administrativa, siendo la Secretaría de la Contraloría General de la Federación la encargada de imponer la sanción.

Para poder aplicar una sanción la Secretaría de la Contraloría General de la Federación citará al acusado a una audiencia, haciéndole saber, además, los datos de su acusación, para que manifieste lo que a su derecho convenga por sí o por interposita persona. Después de esta audiencia establecerá si existió o no responsabilidad, imponiendo las sanciones que correspondan en su caso. A partir del momento que la Secretaría antes mencionada toma conocimiento del asunto, podrá suspender al inculpado de su cargo, y restituirlo cuando lo crea conveniente. Si el acusado es inocente y estuvo separado de su cargo, se le restituirá y se le cubrirán las percepciones que

no recibió, por el tiempo que estuvo suspendido.

Si el nombramiento de un servidor público corresponde al Presidente, se necesitará su autorización para suspenderlo, asimismo se requerirá autorización de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso, si el nombramiento requirió ratificación de éste.

Los funcionarios acusados podrán impugnar la resolución administrativa de la Secretaría antes mencionada, en la que se imponga la sanción, ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual podrá restituir al acusado de los derechos de que sido privado, si lo considera conveniente. Por lo que toca a las resoluciones dictadas por el superior jerárquico, podrán ser impugnadas mediante el recurso de revocación y la resolución del recurso de revocación será impugnable ante el Tribunal citado anteriormente.

Las facultades para sancionar por parte de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y del superior jerárquico prescribirán en tres meses, si el beneficio o daño causado no excede de diez veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal o en tres años si excede de la cantidad mencionada.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación llevará un registro de la situación patrimonial de los

servidores públicos que a continuación se mencionan:

Los Diputados y Senadores, Oficiales Mayores, Tesoreros y Directores de las Cámaras y el Contador Mayor de Hacienda del Congreso de la Unión. Del Poder Ejecutivo todos los funcionarios desde los Jefes de Departamento hasta el Presidente de la República. De la Administración Pública Paraestatal: los Directores Generales, Subdirectores Generales, Subgerentes Generales, Directores, Gerentes, Subdirectores y sus equivalentes en las entidades descentralizadas, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas y fideicomisos públicos. Del Departamento del Distrito Federal desde los Jefes de Departamento hasta el Jefe del Departamento del Distrito Federal, incluyendo Delegados Políticos, Subdelegados y Jefes de Departamento de las Delegaciones. De la Procuraduría General de la República y de la del Distrito Federal todos los funcionarios a partir de los Jefes de Departamento hasta los Procuradores, incluyendo Ministerios Públicos y Policías Judiciales. Del Poder Judicial Federal: los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jueces, Secretarios Judiciales y Actuarios de cualquier categoría. Los Magistrados, Miembros de Junta y Secretarios de los Tribunales Administrativos y del Trabajo.

Todos los servidores públicos de confianza de la Secretaría

de la Contraloría General y aquellos que designe el Procurador General de la República junto con el Secretario de la Contraloría General.

La declaración de situación patrimonial debe realizarse dentro de los sesenta días siguientes a la toma de posesión, cada año en el mes de mayo o de lo contrario quedará sin efecto el nombramiento respectivo, y dentro de los treinta días siguientes a la separación del cargo.

La Secretaría de la Contraloría General podrá practicar inspecciones y auditorías, cuando lo ameriten los signos exteriores de riqueza de un servidor público.

Serán sancionados conforme al Código Penal, los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito.

Durante el empleo y un año después de concluido, no podrán los servidores públicos aceptar dinero o cualquier otra dádiva, por sí o por otra persona, de las personas que traten negocios supervisados por el servidor público a menos que dichas dádivas no excedan de diez veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el lapso de un año.

Se considerará como cohecho las conductas que violen el párrafo anterior.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación denunciará ante el Ministerio Público, al servidor público que no pueda justificar el aumento ilícito de su patrimonio.

### CAPITULO III

#### TIPOS DE RESPONSABILIDADES EN QUE INCURREN LOS SERVIDORES PUBLICOS

De acuerdo con la doctrina el término "responsabilidad" tiene cuatro acepciones: a) como sinónimo de obligación; b) como causa de ciertos acontecimientos; c) como consecuencia de una situación de hecho, y d) como capacidad mental del individuo.<sup>59</sup>

En el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra regulado lo referente a la responsabilidad de los servidores públicos, debido a que el pueblo mexicano tiene el derecho de escoger su forma de gobierno y por ende a sus representantes.

La particular situación que presentan los trabajadores del Estado los sujeta a una regulación especial en razón de su participación en el ejercicio de la función pública, de tal forma que cuando el desempeño de sus funciones incumplen con las obligaciones que la ley les impone, se hacen acreedores a sanciones, las cuales pueden presentar características diferentes, en razón del regimen legal aplicable, de los órganos que intervienen, de los

(59) AGUSTIN PEREZ CARRILLO. LA RESPONSABILIDAD JURIDICA. CONCEPTOS DOGMATICOS Y TEORIA DEL DERECHO. UNAM, MEXICO, 1979. PP. 67, 68.

procedimientos para su aplicación y la jurisdicción a cuya competencia corresponde su conocimiento.

"La falta de cumplimiento a los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal o de orden administrativo. Cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que pueda originarse, además, una responsabilidad civil o penal".<sup>60</sup>

De esta forma, cuando los servidores públicos lesionan valores protegidos por leyes penales, la responsabilidad en que incurrir 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 afecten intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos, dando 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.

---

(60) GABINO FRAGA. DERECHO ADMINISTRATIVO. MEXICO. EDITORIAL PORRUA. 1984. P. 128.

Independientemente de estos tres tipos de responsabilidades en que los servidores públicos pueden incurrir frente al Estado, cuando con su actuación producen un daño o perjuicio en el patrimonio de los particulares, se genera la obligación de resarcirlo, conforme al principio de la Lex Aquilia de que "aquel que cause un daño a otro tendrá la obligación de repararlo", tal como lo establece el artículo 1910 del Código Civil Federal.

En conclusión, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se integra por cuatro diferentes tipos de responsabilidades: Penal, Civil, Política y Administrativa, las dos primeras reguladas por las leyes de la materia correspondientes y las dos últimas reglamentadas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La responsabilidad penal conforme a la fracción II el artículo 109 Constitucional "La comisión de los delitos por parte de cualquier servidor público, será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal", por lo que en el Capítulo X del Código Penal Federal, que comprende los artículos 212 al 224 se establecen 11 figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público.

En materia penal existe la protección constitucional que

se otorga a los servidores públicos de alta jerarquía, enumerados en el primer párrafo del artículo 111 Constitucional, cuando cometan delito durante el tiempo de su cargo.

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

La responsabilidad civil dentro del Título IV de la Constitución, en particular en el artículo 109, que establece los diferentes tipos de responsabilidades de los servidores públicos, no se define la responsabilidad civil, a pesar de que en la Exposición de Motivos de las reformas a este Título Constitucional, al hacer mención a los cuatro tipos que integran el sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos, se hace referencia a ella.

Solamente en el párrafo octavo del artículo 111 Constitucional se menciona esta responsabilidad, la cual, según el texto, puede generarse a cargo de cualquier servidor público, y deberá, exigirse mediante

demanda.<sup>61</sup> La justificación de la existencia de esta responsabilidad parte del principio de que "nadie tiene derecho de dañar a otro" y encuentra su base constitucional en los artículos 1º, 12, 13 y 27, que establecen la igualdad ante la ley y la inviolabilidad de la propiedad, al disponer que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la Constitución y que ningún individuo tendrá prerrogativas o ventajas especiales y garantizar el derecho de propiedad privada, limitada sólo en los casos previstos en ella, y con las modalidades que dicte el interés público.

De acuerdo con lo anterior, si nadie está obligado a soportar un daño en detrimento de su persona o de su patrimonio, sin justa causa, cuando un servidor público cause un daño o perjuicio en ejercicio de sus funciones, incurre en responsabilidad en los términos que señala el artículo 1910 del Código Civil Federal.

En sentido estricto, y en términos de la Teoría del Órgano, esta responsabilidad debería ser imputada directamente al Estado, ya que, como quedó establecido, los servidores públicos en ejercicio de sus funciones actúan por el órgano, es decir, manifiestan la voluntad del Estado, no la propia como individuos, por lo que los daños que ocasionen deberían

---

(61) EL PARRAFO DE REFERENCIA LITERALMENTE DISPONE QUE "EN DEMANDAS DEL ORDEN CIVIL QUE SE ESTABLECEN CONTRA CUALQUIER SERVIDOR PUBLICO, NO SE REQUERIRA DE DECLARACION DE PROCEDENCIA".

ser imputados al ente público, para que responda por ellos.

Sin embargo, conforme al artículo 1928 del Código Civil el Estado sólo es responsable de manera subsidiaria, ya que la responsabilidad directa es a cargo del servidor público como persona física, no como órgano de Estado<sup>62</sup>, y siendo que si vivimos en un Estado de Derecho debería haberse superado el dogma de que "El Estado no puede causar daño", y por lo tanto, ante los particulares debería responder al ente público, aunque internamente exigiera que su empleado que causó daño le cubriera cantidades pagadas.

Por tanto, si la responsabilidad civil se rige por lo dispuesto en el Código Civil, y éste sólo la establece de manera directa a cargo de los funcionarios y empleados públicos, sin que estas disposiciones sean aplicables a las relaciones entre el Estado y sus empleados, necesariamente se concluye que la responsabilidad civil de los servidores públicos sólo se puede generar frente a los particulares.

Independientemente de la cuestión planteada es indudable

(62) EL ARTICULO 1928 DEL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL DISPONE QUE "EL ESTADO TIENE OBLIGACION DE RESPONDER DE LOS DAÑOS CAUSADOS POR SUS FUNCIONARIOS EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES QUE LES ESTEN ENCOMENDADAS. ESTA RESPONSABILIDAD ES SUBSIDIARIA, Y SOLO PODRA HACERSE EFECTIVA CONTRA EL ESTADO CUANDO EL FUNCIONARIO DIRECTAMENTE RESPONSABLE NO TENGA BIENES, O LOS QUE TENGA NO SEAN SUFICIENTES PARA RESPONDER DEL DAÑO CAUSADO".

que en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos pueden causar daños y perjuicios al patrimonio del Estado, con lo que se producirá una responsabilidad resarcitoria, sólo que ésta se manifiesta en el ámbito administrativo, y se regula por leyes y procedimientos administrativos.

Así tenemos que la leyes administrativas, como la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, han dispuesto que los empleados públicos serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra el patrimonio del Estado como consecuencia de los actos u omisiones que les sean imputables, y responsabilidades que se constituirán y exigirán en la vía administrativa.

De acuerdo con lo expuesto, la responsabilidad civil de los servidores públicos se produce por hechos o actos realizados en ejercicio de sus funciones, que causen daños a los particulares.

La responsabilidad política en los términos de la fracción I del artículo 109 Constitucional, "se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas".

Los sujetos que pueden incurrir en responsabilidad política, enunciados en el citado artículo 110 son "... los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Organismo u Organos de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos".

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

Tratándose de los gobernadores de los estados y de diputados y magistrados locales, su responsabilidad política a nivel federal se genera, además, por violaciones graves a la

Constitución Federal y a las leyes que de ella emanen, así como por el indebido manejo de fondos y recursos federales, situación que será estudiada y resuelta por el Congreso Federal con carácter declarativo, a fin de que la legislatura local resuelva en definitiva.

En este caso encontramos que tratándose de los funcionarios locales, la posibilidad de responsabilidad política se amplía por violaciones graves a disposiciones constitucionales y legales federales; el único problema que se presenta es que en ningún ordenamiento se establece en qué consiste la gravedad de la violación.

La precisión de las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales quedó a cargo del legislador ordinario, quien en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos estableció en ocho fracciones los casos correspondientes. Estos son:

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

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

Las sanciones que pueden ser impuestas se encuentran establecidas en el tercer párrafo del mencionado artículo 110 de la Constitución Federal, así como en el 8 de la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y pueden ser la destitución y la inhabilitación hasta por 20 años.

La responsabilidad administrativa en los términos de la fracción III del artículo 109 Constitucional "Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones", los cuales se encuentran enunciados en 24 fracciones del

artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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

La responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos frente al Estado son de naturaleza política, la Constitución Federal, las cuales se pueden generar simultáneamente con una sola conducta, dando lugar a la imposición de tres tipos de sanciones, mediante diferentes procedimientos: un procedimiento penal ante el Poder Judicial; un juicio político ante el Poder Legislativo; y un procedimiento administrativo ante el superior jerárquico del servidor público.

#### PARA FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS FEDERALES

Antes de introducirnos al presente inciso, es conveniente comentar que "En la legislación positiva mexicana encontramos una selva semántica notablemente confusa. La Constitución General de la República hace referencia tanto a funcionarios y empleados (artículos 89 y 118), como servidores públicos (artículos 108, 113 y 114) o bien simplemente al término trabajador (apartado B, artículo 123 Constitucional). La Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado habla de trabajadores al servicio del Estado, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos alude a esta última acepción, en tanto que otra de las leyes relativas a la materia como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado utiliza el concepto de trabajador del Estado. La Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia ha agregado a los términos anteriores el de servidores de la Nación, lo que ha terminado por adentrarnos en un laberinto semántico terriblemente complejo.<sup>63</sup>

En el presente trabajo de investigación y por así convenir para una mejor comprensión podremos señalar que las responsabilidades antes detalladas se podrán aplicar a los servidores públicos federales señalados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

(63) HARO BELCHEZ. LA REFORMA DE LA FUNCION PUBLICA EN MEXICO. MADRID. INAP. P. 177.

de acuerdo al acto u omisión en que incurran.

**PARA FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE  
LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

Por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, se les podrán hacer válidas las responsabilidades penal, política y administrativa, señaladas en la Constitución Federal, por violación a la misma Constitución Federal, leyes federales y por el manejo indebido de recursos y fondos federales.

Para poder aplicar la responsabilidad política a los funcionarios en los términos señalados en el párrafo anterior, se necesita la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

En cambio cuando incurran en responsabilidad penal o administrativa, se necesita la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Asimismo, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y todas aquellas personas que de acuerdo a la Ley de Responsabilidades

de los Servidores Públicos, del Estado y Municipios del Estado de México les de el carácter de servidores públicos podrán incurrir en responsabilidad política, penal y administrativa, por violación a la Constitución Estatal, Leyes Estatales y por el manejo indebido de fondos y recursos estatales.

**EFFECTOS DE LA DECLARATORIA DE PROCEDENCIA POR  
PARTE DE LA CAMARA DE SENADORES Y DE DIPUTADOS  
EN SU CASO, RESPECTO DE FUNCIONARIOS Y  
EMPLEADOS DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS**

El efecto de la declaración de procedencia por parte del Senado respecto a los funcionarios y empleados de los Estados, es el siguiente:

El efecto de la declaratoria de procedencia, es el de poner al servidor público acusado, bajo la acción de los Tribunales competentes.

Si se considera que los Gobernadores, Diputados Locales o Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales pueden ser sujetos a juicio político, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión acusará ante el Senado al funcionario de que se trate, esta Cámara (Senado) decidirá mediante resolución de las dos terceras partes de sus miembros presentes si el servidor público en cuestión

es culpable, en este caso la resolución únicamente será declarativa y se comunicará a la Legislatura Local para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.

La Legislatura Local conocerá como Jurado de Acusación y si considera por mayoría absoluta de votos que el servidor público es culpable, acusará ante el Tribunal Superior de Justicia que fungirá como órgano de sentencia y aplicará la pena respectiva.

Por otra parte, el efecto de la declaratoria de procedencia por parte de la Cámara de Diputados será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.<sup>64</sup>

De la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión conocerá la Legislatura Local, la cual por mayoría de votos determinará si ha o no lugar a proceder contra el acusado, si ha lugar a proceder, el acusado quedará a disposición de las autoridades correspondientes.

---

(64) RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO. NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. PORRUA, S. A. 1987. P. 406.

es culpable, en este caso la resolución únicamente será declarativa y se comunicará a la Legislatura Local para que proceda de acuerdo a sus atribuciones.

La Legislatura Local conocerá como Jurado de Acusación y si considera por mayoría absoluta de votos que el servidor público es culpable, acusará ante el Tribunal Superior de Justicia que fungirá como órgano de sentencia y aplicará la pena respectiva.

Por otra parte, el efecto de la declaratoria de procedencia por parte de la Cámara de Diputados será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.<sup>64</sup>

De la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión conocerá la Legislatura Local, la cual por mayoría de votos determinará si ha o no lugar a proceder contra el acusado, si ha lugar a proceder, el acusado quedará a disposición de las autoridades correspondientes.

---

(64) RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO. NUEVO DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. PORRUA, S. A. 1987. P. 406.

## CAPITULO IV

### CONCIENCIA JURIDICA Y DOCTRINAL QUE DEBE CONOCER EL PUBLICO EN GENERAL.

#### A) JURIDICA

El objeto en la Administración Pública se manifiesta con el propósito de mantener el orden para llegar a los objetivos de la organización. Es por ello que se establecen valores fundamentales que deben estar previstos en todo ejercicio del poder público y cuya violación produce la infracción disciplinaria<sup>65</sup>.

Estos cinco valores son: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, las cuales se consideran fundamentales para el ejercicio de la función pública, ya que el poder no se fundamenta en la fuerza sino en la voluntad soberana del pueblo, para la consecución de los fines del propio Estado, por lo que deberán estar regidos por lineamientos éticos del ejercicio de la autoridad, en razón del interés general.

De esta forma, cualquier servidor público que en el ámbito

---

(65) ARTICULO 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, 1989. Editorial Porrúa.

de su competencia incurra en contravención de alguno de los valores antes señalados, especificados en el artículo 47 de la Ley de la materia, podrá ser denunciado ante las Contralorías Internas de las Dependencias en su ámbito de competencia, o por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, que en términos de diferentes fracciones del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene a su cargo la vigilancia e inspección de la actuación de toda la Administración Pública Federal.

En los artículos 49 y 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establece la posibilidad de que " ... cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos ... " las cuales serán uno de los resortes que generen el procedimiento disciplinario.

También se prevé como una obligación que los servidores públicos denuncien en las Contralorías Internas de sus Dependencias los hechos ilícitos de los empleados que tengan bajo su dirección, según el artículo 57 de la Ley; obligación que si no es cumplida, los corresponsabiliza con el infractor.

Una vez recibida la queja o denuncia, en términos del

artículo 64 fracción I de la citada Ley, debe citarse al servidor público acusado, debiendo mediar un mínimo de cinco días ni mayor de quince días hábiles, haciéndole saber al servidor público la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

Cabe señalar que la autoridad correspondiente que conoce de la falta imputada al servidor público, está facultada para citar nuevamente a éste e inclusive podrá suspenderlo temporalmente si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

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

En estos términos, la resolución que impugna la multa deberá seguir el procedimiento que establecen los artículos 65, 66, 67 y 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, observando las disposiciones de los artículos 54, 55 y 56 del mismo ordenamiento.

Para la calificación de las infracciones revisten especial importancia las reglas contenidas en las siete fracciones del artículo 54 de referencia, que constituye la motivación de las sanciones que se impongan, las cuales serán determinadas de acuerdo al arbitrio de la autoridad, sin que exista relación alguna entre las que se establecen en el artículo 53 de la Ley, puesto que con la debida motivación del acto, la autoridad puede aplicar indistintamente una o varias de dichas fracciones, sin seguir ningún orden particular.

El primer elemento a que se refiere el dispositivo en cuestión es la gravedad de la responsabilidad, y la conveniencia de suprimir prácticas ilícitas, lo cual nos pone ante la incertidumbre de lo que debe entenderse por infracción grave, ya que la ley no contiene ningún elemento expreso que permita determinarla.

Por tanto, quedará al criterio de la autoridad sancionadora la determinación de la gravedad en cada caso, lo cual resultará subjetivo, ya que podrá variar de una a otra infracción, en detrimento del principio de certeza jurídica, por lo que, se insiste, resulta indispensable que la Ley prevea los elementos que determinen los grados de gravedad.

La segunda fracción se refiere a "las circunstancias socioeconómicas del servidor público", las cuales deben

ser consideradas en razón de que entre más elevadas sean éstas, se supone que será mayor la responsabilidad del infractor.

La tercera fracción obliga a que la autoridad tome en cuenta "el nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor", elementos que, analizados en cada caso en particular, permitirán determinar el grado de responsabilidad, aunque no se especifica la forma de valoración de esos elementos.

De igual manera, se deberán de tomar en cuenta "las condiciones exteriores y los medios de ejecución", según la fracción cuarta, con el propósito de precisar la intencionalidad en la conducta, puesto que, en especial, cuando la infracción se hubiese cometido con maquinaciones o subterfugios, hace presumir el dolo o la mala fe en la ejecución de los hechos.

El quinto elemento que señala el dispositivo de referencia es "la antigüedad del servicio", aunque debiera decir "la antigüedad en el servicio", puesto que con ello se identifica el nivel de conocimiento de la función pública que el presunto infractor tenía al momento de la realización de los hechos, a fin de poder determinar el grado de malicia del infractor.

la reincidencia es el sexto elemento a considerar, toda vez que cuando ella existe se da una agravante, en razón de que de ella se deriva el conocimiento de los hechos y el propósito de infringir el mandato legal.

Finalmente, se deberá tomar en consideración "el monto del beneficio, daño o perjuicio derivados del incumplimiento de las obligaciones" que aunque no es un dato para graduar la sanción económica, pues ésta siempre deberá ser de dos tantos, ayuda a determinar la gravedad del ilícito, puesto que en distintas disposiciones de la Ley se hace referencia a cantidades en salario mínimos, como la relativa a la prescripción, que la considera en más o menos diez veces; el tiempo de inhabilitación, la autorización para no sancionar, o la fijación de la competencia de la autoridad, casos en que se parte de cien veces el salario mínimo.

Integrado el expediente con todos los elementos necesarios para permitir que el juzgador se formule una clara convicción de los derechos, el procedimiento entra en la etapa de decisión.

La fracción II del artículo 64 de la Ley dispone que la resolución deberá ser dictada en un plazo máximo de treinta días hábiles después de cerrada la instrucción (conclusión de la audiencia), y notificarse dentro de las 24 horas siguientes al

al interesado, a su jefe inmediato, al representante que hubiese sido designado por la Dependencia y al Titular de la misma.

Reviste singular importancia el hecho de que el presunto responsable confiese su responsabilidad, en cuyo caso, el artículo 76 de la Ley dispone un procedimiento sumario, con reducción de la sanción económica a dos tercios y la posibilidad de que la autoridad sancionadora no imponga la suspensión, destitución o la inhabilitación.

También hay que hacer notar que en los términos del artículo 63 de la Ley, la autoridad puede dejar de sancionar a los infractores, por una sola vez, cuando lo estime pertinente, siempre que los hechos no impliquen infracciones graves; no constituyan delito; los antecedentes y las circunstancias del infractor lo ameriten y el daño causado no exceda de cien veces el salario mínimo.

En relación a la amonestación y apercibimiento el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en sus fracciones I y II el apercibimiento privado o público y la amonestación privada o pública, como sanciones por la comisión de faltas administrativas.

Tanto el apercibimiento como la amonestación se consideran

correcciones disciplinarias en materia de procedimientos, que se imponen con el propósito de prevenir a los autores de las faltas de disciplina para que se abstengan de la realización de conductas contrarias al desarrollo del procedimiento.

En nuestro sistema disciplinario la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no define el concepto ni el contenido de esta sanción, y los Códigos de Procedimientos, Federal y del Distrito Federal, sólo la mencionan como corrección disciplinaria<sup>66</sup>, sin referencia a su contenido, por lo que es necesario recurrir al Código Penal Federal, que en su artículo 43 dispone que:

"El apercibimiento consiste en la conminación que el juez hace a una persona, cuando ha delinquido y se teme con fundamento que está en disposición de cometer un nuevo delito, ya sea por su actitud o por amenazas, de que en caso de cometer éste, será considerado como reincidente".

Por su parte, la amonestación también se identifica como una llamada de atención, como una advertencia o prevención ante la comisión de un ilícito.

---

(66) ARTICULO 55 DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES Y 62 DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Nuestra legislación procesal tampoco define esta figura; sólo la menciona el Código Penal Federal, que en su artículo 42 la enuncia de la siguiente manera:

"La amonestación consiste: en la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere.

"Esta manifestación se hará en público o en privado, según parezca prudente al juez".

Del contenido de esta disposición se deriva que el propósito de la amonestación es hacer conciencia en el infractor, de su conducta ilícita, aunque también, como en el caso del apercibimiento, se haga la advertencia de que en caso de volver a realizarla se le considerará como reincidente.

Es conveniente considerar de estas dos sanciones, la amonestación como el apercibimiento, pueden ser públicos o privados, lo cual será determinado por quien castigue la infracción.

Conforme a la fracción III del artículo 53 y fracción I del 56 de la Ley, la suspensión es una sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por el superior jerárquico del infractor, por un período

no menor de tres días ni mayor de tres meses.

Por otra parte, de las seis sanciones disciplinarias que prevé el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, considero que la destitución amerita algunas reformas en la Ley de la materia, en razón que cuando la impone la autoridad administrativa se lesionan los derechos de los trabajadores, ya que la única competente para resolver la conclusión de una relación de trabajo es la autoridad laboral.

En efecto, el texto de las fracciones II y IV del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que "... la destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico ..." y que "La Secretaría promoverá los procedimientos ... demandando la destitución del servidor público responsable ...", de donde se desprende por su redacción, al igual que en el caso de la sanción de suspensión, da lugar a considerar que la autoridad administrativa no puede imponer esta sanción en ejercicio de su facultad disciplinaria.

En efecto, esta afirmación se sustenta en que la autoridad administrativa no puede destituir o cesar sin la calificación de las autoridades jurisdiccionales en materia laboral, en virtud de que los derechos de los trabajadores

se encuentran protegidos por las disposiciones del artículo 123 y sus Leyes Reglamentarias: la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; sin pasar por alto que la responsabilidad administrativa también se encuentra regulada a nivel constitucional, en los términos de los artículos 109 fracción III y 113 y que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es reglamentaria del Capítulo IV de la Constitución por lo que el rango de ambos ordenamientos es del mismo nivel.

Con el objeto de evitar la confusión entre los ámbitos del derecho laboral y el administrativo, sería indispensable que en las leyes de la materia se prevenga como una causal de terminación de la relación laboral sin responsabilidad para el patrón "la resolución firme de autoridad administrativa" en reconocimiento a la potestad disciplinaria del Estado, en ambos ordenamientos.

Por otra parte, la sanción económica en términos del artículo 113 Constitucional, las sanciones económicas por la comisión de responsabilidades administrativas de los servidores públicos se establecen de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos

de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados; este principio es seguido por la Ley Reglamentaria en sus artículos 54 fracción VII y 55.

Es importante precisar que las sanciones económicas adquieren el carácter fiscal para los efectos de su cobro, en los términos del último párrafo del artículo 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con lo cual se les otorgan todos los privilegios de que gozan los créditos fiscales, como son la preferencia y su ejecutividad, en razón de que representan ingresos que el Estado requiere para la realización de sus fines.

En relación a la inhabilitación para desempeñar empleos o comisiones en el servicio público, la misma se encuentra prevista en el Título IV de la Constitución Política, tanto para la responsabilidad política como la administrativa.

La inhabilitación que prevé el artículo 113 Constitucional se encuentra reglamentada en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 53.

Estas facultades sancionadoras especificadas anteriormente, de las cuales esta investida la autoridad administrativa se encuentra sujeta a un plazo, y en caso de que no se

ejerza en ese tiempo la Ley declara extinguido su derecho a la autoridad.

La extensión de esta facultad constituye la prescripción, regulada en el artículo 78 de la Ley, en dos fracciones diferenciadas en razón del elemento económico de la infracción.

El numeral de referencia dispone que la facultad del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que la ley de la materia prevé prescribirán en un año, si el beneficio obtenido o el daño causado no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y en los demás casos prescribira en tres años, plazos que empiezan a correr el día siguiente a la realización de los hechos ilícitos o a su cesación, en caso de ser continua la falta administrativa.

Es importante destacar que al legislador le interesa el punto de vista económico, pasando por alto otros elementos significativos que pueden determinar la gravedad del ilícito aunque no tengan un contenido económico, y sin embargo, de acuerdo con la fracción I del artículo 78 de la Ley, la imposición de la sanción deberá realizarse dentro de los doce meses siguientes a la realización de la infracción.

Cabe reflexionar que el punto de vista económico como

único elemento para el establecimiento de los plazos de prescripción no es acorde con los principios que contiene la ley de la materia, con lo cual se dejan de considerar otras violaciones a las obligaciones que impone el artículo 47 de la Ley que sin tener contenido económico vulneran valores fundamentales, como la lealtad, la eficiencia, la imparcialidad y la eficacia.

Sería más acorde que el legislador previera diferencias de los plazos, los cuales se establecieran de acuerdo con la gravedad de la infracción, la cual debiera ser determinada tomando en cuenta el dolo, la mala fe, la cuantía y la trascendencia de la conducta infractora en el ejercicio de la función pública, sin pasar por la naturaleza de todo acto administrativo, por la ejecutividad que les es característica. Sin embargo, en el segundo párrafo da lugar a confusiones cuando refiere a la suspensión y destitución de los servidores públicos de base, ya que los sujeta a lo previsto en "la ley correspondiente", y como ha quedado establecido en el presente trabajo de investigación, no existe ninguna ley que sea "la correspondiente".

En relación a la sanción económica como se ha señalado se le da la característica de crédito fiscal, con los privilegios que les corresponden para los efectos de su cobro.

Ahora bien, aunque la sanción debe ser ejecutada de inmediato, en su calidad de acto administrativo puede ser suspendida por la interposición del recurso administrativo de revocación, en los términos del artículo 72 de la Ley y aunque en ella no se menciona, también por la interposición del acto de reincidencia, que sí prevé la ley que sea valorada.

La última etapa del procedimiento se inicia con la notificación de la resolución, ya que la sola emisión de la resolución carece de trascendencia jurídica sin el acto de la notificación, puesto que "Para que el acto pueda surtir sus efectos requiere que además sea válido, sea eficaz, lo cual se produce por la participación de conocimiento al interesado, a través de la notificación".<sup>67</sup>

En los términos del artículo 75 de la Ley, las resoluciones sancionatorias que hayan quedado firmes serán ejecutadas de inmediato, lo cual corresponde al juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, conforme al artículo 227 del Código Fiscal Federal, siempre y cuando el sancionado la solicite y se garantice el interés fiscal si se trata de sanciones económicas. En el caso de las demás sanciones se requiere, además, que se admita el recurso, que la

---

(67) DELGADILLO GUTIERREZ, LUIS HUMBERTO. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. MEXICO. EDITORIAL LIMUSA, 1986. P. 176

ejecución de la sanción pudiera producir daños o perjuicios de imposible reparación y que la suspensión no perjudique el interés social o el servicio público.

Otro aspecto de ejecución es relativo al registro de las sanciones impuestas que, según el artículo 68 de la Ley, debe llevar la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Otro aspecto importante dentro del presente inciso es lo relacionado a la obligación que tiene la autoridad de observar una debida fundamentación y motivación, así como observancia del procedimiento correspondiente a que se refiere el artículo 16 Constitucional, así como la justa cuantificación de la multa, en los términos del primer párrafo del artículo 22 de la propia Constitución. En estos términos, toda resolución que emita la autoridad administrativa deberá seguir el procedimiento que establecen los artículos 65, 66, 67 y 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, observando las disposiciones de los artículos 54, 55 y 56 del mismo ordenamiento.

En el tema en comento para la calificación de las infracciones revisten especial importancia las reglas contenidas en las siete fracciones del artículo 54 de referencia que constituye la motivación de las sanciones

que se impongan, resultando de esto la debida motivación del acto, y aplicar por parte de la autoridad cualquiera de las sanciones que prevé el artículo 53 de la Ley.

En el primer párrafo del citado artículo se refiere la "gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de su primer práctica ilícita"; sin embargo no existe en la Ley ninguna definición de infracción grave o algún elemento que permita determinarla.

En tal virtud queda al criterio de la autoridad sancionadora la determinación de la gravedad en cada caso, lo cual resultará subjetivo, ya que podrá variar de una a otra infracción.

La segunda fracción se refiere a "las circunstancias socioeconómicas del servidor público", interpretándose esto en el sentido de que entre más elevadas sean éstas, se supone que será mayor la responsabilidad del infractor.

La tercer fracción obliga a que la autoridad tome en cuenta "el nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor", elementos que analizados en cada caso particular, permitirán determinar el grado de responsabilidad, aunque no se especifica la forma de valoración de esos elementos.

En relación a la cuarta fracción establece "las condiciones exteriores y los medios de ejecución", esto con el propósito de precisar la intencionalidad en la conducta, por lo que resultaría necesario que se especificara en la Ley como dolo o mala fe.

El quinto elemento es relativo a la antigüedad en el servicio, ubicándose con ello el nivel de conocimiento de la función pública que el presunto infractor tenía al momento de la función pública que el presunto infractor tenía al momento de la realización de los hechos.

Otro elemento es el relativo a la reincidencia, ya que cuando existe un antecedente en el expediente del servidor público acusado se traduce en una agravante, en razón de que de ella se deriva el conocimiento de los hechos.

El último elemento es "el monto del beneficio obtenido, daño o perjuicio derivados del incumplimiento de las obligaciones", siendo este dato un elemento que interviene directamente en la imposición de la sanción económica y que interviene directamente en la prescripción como se ha señalado oportunamente.

En otro orden de ideas, los medios de defensa previstos en el derecho disciplinario prevé dos procedimientos especializados para la defensa de los servidores públicos

ante la imposición de sanciones disciplinarias: uno, mediante el recurso administrativo de revocación y el otro a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

El trámite del recurso administrativo se encuentra regulado en el artículo 71 de la ley, del cual destacan los siguientes aspectos:

- 1.- Su interposición es optativa respecto al juicio de nulidad, ya que en todo caso se puede acudir directamente al Tribunal Fiscal de la Federación.
- 2.- Deberá interponerse ante la propia autoridad sancionadora, dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la resolución en que se impone la sanción.
- 3.- El recurrente debe expresar los agravios que le cause la resolución recurrida, acompañando copia de ella, constancia de su notificación, y la proposición de las pruebas que considere pertinentes para apoyar sus afirmaciones.
- 4.- Se establecen como plazos: cinco días para el desahogo de las pruebas admitidas y treinta días para emitir la resolución correspondiente, a partir del desahogo de las

pruebas, notificando al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

El juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, previsto en el artículo 7º de la Ley de Responsabilidades, puede intentarse directamente en contra de la resolución en que se impuso la sanción, cuando el interesado no desee acudir ante la propia autoridad administrativa, pero si usó la vía del recurso, deberá esperar a que la autoridad administrativa resuelva el recurso de revocación, para promover ante el Tribunal Fiscal en caso de que la resolución sea contraria a los intereses del servidor público sancionado, ya que si impugnara la resolución originaria se sobreseería el juicio de nulidad por improcedente, en los términos de las fracciones V y II de los artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación, respectivamente.

La existencia de ambas vías es una ventaja para los servidores públicos sancionados, sin embargo no existe uniformidad en los términos para su interposición, ya que en el caso del recurso administrativo es de quince días y en el juicio de cuarenta y cinco, conforme al artículo 207 del Código Fiscal de la Federación.

De lo anterior se desprende el problema de que si el servidor público se decide por la elección de la vía ante

el Tribunal Fiscal, para lo cual existe el término de cuarenta y cinco días para la presentación de la demanda, la autoridad administrativa puede proceder a ejecutar la sanción, sin que exista la posibilidad legal de que la ejecutora suspenda el procedimiento.

Finalmente, el juicio de nulidad se sustanciará ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación que corresponda, en razón del domicilio de la autoridad que impuso la sanción o resolvió el recurso y conforme al procedimiento que al efecto se establece en el Título VI del Código Fiscal de la Federación.

#### **B) DOCTRINA**

Al inicio del presente inciso relativo a la doctrina del procedimiento administrativo disciplinario consignado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es conveniente señalar distintas fases preparatorias al inicio de la referida instrucción como son: recepción, admisión, ratificación, investigación y tramitación, sin las cuales no sería posible iniciar procedimiento alguno.

Es de señalarse que por la naturaleza de éstas fases, su regulación no es explícita en la Ley, sino que algunas de éstas están implícitas, pero cuyo desarrollo, de acuerdo

con una secuencia lógica, es imprescindible. También se observa que éstas fases como se mencionó, son preparatorias del inicio del procedimiento disciplinario, y no corresponden al procedimiento mismo, al cual le corresponden otras características de mayor formalidad, si bien una queja o denuncia puede dar origen a un procedimiento administrativo, ésta no es una regla general, ni siempre se produce ésta consecuencia, pues en muchos casos, el archivo será el destino de una queja o denuncia por improcedencia, de ésta manera, el período comprendido entre la recepción de una queja y denuncia y el inicio del procedimiento disciplinario a través de la notificación de la citación a audiencia o el oficio o memorándum que ordena se archive la promoción por improcedente, constituye propiamente dicho un período indagatorio o de investigación, cuya importancia es de tal magnitud, que de sus conclusiones preliminares le permitirán a la autoridad determinar si ha lugar la incoación del procedimiento respectivo.

En la fase de recepción las oficinas de quejas y denuncias de las dependencias y entidades, reciben la queja o denuncia y entran en contacto con el promovente, conociendo la materia o naturaleza de los hechos denunciados y brindando la asesoría a éste.

En la fase de admisión primeramente, las oficinas de quejas y denuncias deben diferenciar las promociones que se

presentan con motivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que tienen como finalidad la prevención y sanción de los servidores públicos que incumplan sus obligaciones y con ello incurran en responsabilidad administrativa, de otras promociones que persigan diferentes fines, tales como: la falta de pavimentación de una calle, el excesivo cobro de un derecho o una contribución, etcétera.

Recepción y admisión son conceptos que se refieren al mismo evento, pero desde ópticas distintas, mientras la recepción recae en el acto material de la entrega de la queja o denuncia, la admisión es de carácter formal, pues la promoción recibida es objeto de una calificativa legal en función de su contenido, si se ajusta al marco normativo que regula esa materia específica, ejemplo: una queja en contra del cobro excesivo por servicios de energía eléctrica, puede ser recibida, pero no será admitida y al no ser admitida la queja será archivada.

Al admitirse una promoción el personal de la oficina de quejas y denuncias, además del fondo del asunto, revisará si la promoción reúne los requisitos de forma a que nos hemos referido en el presente documento y de ambos aspectos de fondo y de forma, determinará si se admite o no una queja o denuncia.

Como mecanismo eficaz para evitar excesos de parte de los quejosos y denunciantes, así como las acciones del promovente temerario, y con el propósito de conferirle certidumbre y seguridad a la fase de investigación, las Contralorías Internas piden al quejoso o denunciante que ratifique su promoción.

La ratificación es el acto jurídico por medio del cual la autoridad le pide al quejoso o denunciante que confirme los hechos asentados en su queja o denuncia, así como su dicho referente a ellos, sosteniendo que los considera ciertos y, por lo tanto, que sostiene la acusación en sus mismos términos.

Durante el acto de ratificación o en cualquier momento posterior, fuese durante la fase de investigación o ya en la plena substanciación del procedimiento, los quejosos o denunciantes podrán ampliar su queja o denuncia, o bien podrán proporcionar material probatorio de naturaleza superveniente. En este supuesto el quejoso pudiera estar en la Audiencia de Ley que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es importante mencionar, que si bien la ratificación jurídicamente es un acto diferente a la presentación de una queja o denuncia, no existe impedimento legal alguno para que ésta se produzca al mismo tiempo de la presentación

de aquéllos, con el obvio ahorro de tiempo. De tal suerte que las autoridades procuran que en los formatos pre-llenados de quejas y denuncias se incluya en el reverso el espacio correspondiente para la ratificación o que en su defecto ésta se recabe en el acto mismo de la presentación de la queja o denuncia.

Durante la tramitación las quejas o denuncias recibidas en las dependencias se integrarán en expediente que de inmediato se turnarán al Titular de la Contraloría Interna, a fin de iniciar el procedimiento de investigación que corresponda, de acuerdo con la naturaleza de los hechos consignados en los mismos. Cuando estas quejas o denuncias sean contra servidores públicos de las entidades coordinadas el Contralor Interno de la dependencia turnará copia al órgano de control interno de éstas, para que proceda a desarrollar el procedimiento de investigación.

De igual forma que las quejas o denuncias presentadas directamente en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, se turnarán por lo regular a la Contraloría Interna de la dependencia correspondiente para su tramitación.

Las quejas o denuncias recibidas en las entidades coordinadas se turnarán al Titular de la Contraloría Interna o su equivalente, el cual, previo envío de una copia de

la misma a la Contraloría Interna de la dependencia coordinadora de sector, ordenará el inicio del procedimiento de investigación que considere necesario.

Las Contralorías Internas o sus equivalentes en las entidades, informarán oportunamente del avance y resultado de las investigaciones al Contralor Interno de la Dependencia Coordinadora de Sector.

La investigación que se realice tendrá como finalidad determinar la existencia o no de aquellos elementos que motivaron la queja o denuncia, corroborando si son veraces los hechos asentados en ésta, y si tales pueden presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa o de otra naturaleza.

Se dejará constancia por escrito de todas las actuaciones que se practiquen, sean éstas de tipo contable, verificaciones "in-situ", declaraciones de testigos o de cualquier otra especie, las cuales deberán contener nombre y firmas de quienes intervengan en las mismas.

El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos consigna el procedimiento mediante el cual se pueden imponer sanciones administrativas a quienes han incurrido en responsabilidad, o en su caso, emitir la resolución de no existencia de ésta. Este

procedimiento tiene características muy especiales, pues de acuerdo a su naturaleza le corresponde a la autoridad proveer lo necesario para su debida tramitación, desde recibir la queja o denuncia, realizar la investigación respectiva o recabar las pruebas pertinentes para encauzar y sostener la acusación, y de manera imparcial, valorar los elementos y hechos constitutivos de la causa procedimental para resolver conforme a derecho, éstas circunstancias aunadas a los plazos de tramitación del procedimiento que son muy cortos lo convierten en "sumarísimo" y le reportan su especialidad.

El artículo 45 de la Ley citada al rubro establece que: "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal", pero ésta supletoriedad establecida por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se refiere al juicio político y al procedimiento para la declaración de procedencia (o desafuero) pues incluso su ubicación se encuentra en el Título Segundo de la Ley que regula las materias antes mencionadas, por lo que la Ley es omisa en cuanto a mencionar cuál sería el ordenamiento supletorio en materia administrativa, pues en el Título Tercero relativo a éste tipo de responsabilidad no existe precepto

a la "citación" y no menciona la "notificación", sin embargo la primera podemos considerarla como una especie de ésta última, por citar, debemos entender el llamamiento que hace la autoridad a una persona para que se presente ante ella en el día y hora previamente designados en cambio notificar, es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o aún tercero el contenido de una resolución judicial o administrativa. Por lo que la citación deberá practicarse con las mismas formalidades constitucionales que cualquier notificación.

De acuerdo con la Teoría General del Derecho, la sanción es "... la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado",<sup>68</sup> a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal.

Del concepto expuesto podemos afirmar que el fin que se persigue con la imposición de sanciones es:

A) Mantener la observancia de las normas, en cuyo caso se obliga al infractor a cumplir con el mandato legal en contra de su voluntad, lo que constituye el cumplimiento forzoso.

---

(68) EDUARDO GARCIA MAYNEZ. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO. MEXICO, EDITORIAL PORRUA. 1974. P. 294.

alguno que señale los ordenamientos supletorios, laguna u omisión que tiene que ser subsanada e integrada por criterios de interpretación jurídica y de carácter jurisprudencial, como adelante se apuntará.

Se entiende que le corresponde al Código Federal de Procedimientos Civiles desempeñarse como Código supletorio en esta materia, en virtud de que la Ley Civil es la que contiene los principios generales que rigen las diversas ramas del derecho, en consecuencia es la Ley supletoria en todas éstas salvo mención expresa en contrario.

Lo anterior adquiere mayor soporte por la transcripción de varios criterios jurisprudenciales sobre este tema:

SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN MATERIA ADMINISTRATIVA, y reproduciendo el criterio sustentado en el tomo 68/65 "La previsora", S.A., Compañía Mexicana de Seguros Generales, se sostiene que el ordenamiento de referencia "... debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la Ley respectiva) a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales", teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que, si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en materia procesal, dentro de cada

jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario.

Consecuentemente, la aplicación del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto no puede agraviar a la responsable; y por ello, debe confirmarse el fallo en revisión.

Amparo en revisión 1260/1960. "La Madrileña", S.A., Resuelto el 23 de noviembre de 1960, por unanimidad de 5 votos. Ponente el Señor Maestro Matos Escobedo. Secretario Licenciado Luis de la Hoz Chabert. 2a. Sala, Boletín 1951, Página 28.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. REPOSICION. Si en él no se llenan las formalidades exigidas por la Ley que aplica, con ello se violan las garantías individuales del interesado y procede concederle la protección federal, para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedimiento.

Quinta Epoca. Tomo XXX. Pastor Moncada Viuda de Blanco, Página 136; Hamilton y Devine, S. en C. Página 2405; Mexican Gulf Oil Company. Página 2405; La Corona, Compañía Mexicana, Holandesa, S.A. Página 2405, Imperio, S.A.

Compañía de Gas y Combustible. Página 2405. Jurisprudencia 489.

Tercera Parte. Apéndice 1917-1975; anterior Apéndice 1917-1968, con el Título: "Procedimiento Administrativo", jurisprudencia 213, Página 256; en el Apéndice de fallos 1917-1954. Jurisprudencia 810, Página 1477. (En nuestra Actualización I Administrativa. Tesis 1262, Página 699).

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. SUPLETORIEDAD DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. El Título Sexto de la Ley de la Propiedad Industrial, solamente contiene el "Procedimiento para dictar las declaraciones administrativas", que precisa el artículo 229 de dicho ordenamiento; pero en ninguno de los preceptos contenidos en el referido Título Sexto, determina los requisitos formales que deben contener las resoluciones administrativas pues el diverso 233 del cuerpo de leyes en cuestión, únicamente consigna "Transcurrido el término para formular objeciones, previo estudio de los antecedentes relativos, se dictará la resolución administrativa que corresponda, la que se comunicará a los interesados en la forma que previenen los artículos anteriores", sin especificar los presupuestos formales que debe contener esa resolución administrativa. Si bien es cierto que los artículos 17 y 202 consignan la supletoriedad de la Ley Civil, y de los Códigos de Procedimientos Federales o Local, cuando

se ejerciten acciones civiles que nazcan de la Ley de la Propiedad Industrial, ello viene a corroborar la tesis de que tratándose de la forma que deben revestir las resoluciones administrativas, la Ley de la materia no contiene precepto alguno que la regule. Por consiguiente, siendo la materia de propiedad industrial del orden administrativo, debe estimarse supletoriamente aplicable salvo disposición expresa en contrario de la Ley respectiva al Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sexta Epoca. Tercera Parte: Volumen LXXIII. Página 40. A.R. 6739/1961. Derivados del Maíz, S.A. Mayoría de 3 votos. Disidente: José Rivera Pérez Campos.

Apéndice de Jurisprudencia 1975. Tercera Parte. Página 787, 2a. relacionada de la Jurisprudencia, "Procedimiento administrativo. Reposición", en este volumen, Tesis 1040.

El artículo 64 fracción I de la multicitada Ley establece que se citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

Lo anterior amerita la siguiente observación, la Ley alude

b) Cuando no es posible lograr de manera coactiva la realización de la conducta que dispone la norma, la sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación económicamente equivalente a la obligación incumplida, en cuyo caso estaremos ante la reparación del daño o indemnización.

c) Finalmente, cuando el daño causado sea irreparable, la sanción consistirá en un castigo que restrinja la esfera de derechos del infractor, como la destitución, la inhabilitación o la privación de la libertad.

La doctrina clasifica las sanciones con diversos criterios, como pueden ser la naturaleza del órgano competente para su aplicación, que distingue entre las sanciones judiciales y las administrativas; la naturaleza de su contenido, que las agrupa en pecuniarias, privativas de la libertad y restrictivas de otros derechos; la naturaleza de la obligación infringida, que las identifica como sanciones civiles, penales, administrativas, etcétera.

Con base en los criterios expuestos, en materia de infracciones a la disciplina de la función pública, las sanciones sólo pueden tener como fin la reparación del daño y la restricción de la esfera de derechos del infractor puesto que el incumplimiento que constituye la infracción es un hecho consumado, y aunque se obligara al servidor

público a realizar una conducta equivalente, la lesión a los valores fundamentales de la función pública ya fue reproducida, por lo que el cumplimiento forzoso no puede ser impuesto como sanción del derecho disciplinario.

Según la naturaleza del órgano competente para la aplicación de la sanción, la disciplinaria es una sanción administrativa, puesto que su determinación es materia de una autoridad que la impone en sede y conforme a procedimientos administrativos, independientemente de que la resolución que la contenga pueda ser impugnada y resuelta por la autoridad judicial, mediante sentencia, lo cual no cambia su original carácter administrativo.

Es conveniente aclarar que dentro de las sanciones administrativas la doctrina diferencia las disciplinarias de las de policía, a partir del estado de sujeción que presente el infractor, ya que cuando se trata del estado especial de sujeción del servidor público las sanciones tienen características particulares que tienden a preservar el correcto ejercicio de la función pública, a diferencia del estado general de sujeción que todo individuo tiene como integrante de la comunidad, por lo que la violación a un mandato general lo hace acreedor a una sanción policial.

Por su parte, las sanciones administrativas aplicables

por la comisión de infracciones a la disciplina en el servicio público se clasifican de acuerdo con su contenido en resarcitorias y restrictivas de la esfera jurídica. De acuerdo con sus efectos pueden ser correctivas, expulsivas y represivas.

Son correctivas la amonestación, el apercibimiento, la multa, la postergación del ascenso, el traslado, la retrogradación en el escalafón, la suspensión del cargo y la suspensión del sueldo o estipendo; son expulsivas la cesantía o remoción y la exoneración o destitución; y como represiva señala el arresto.

Conforme a lo expuesto, cuando se trate de una infracción que afecte el ejercicio de una relación funcional (de servicios), es decir, que se produzca en el ámbito de las relaciones de servicio público entre el Estado y sus trabajadores, la sanción correspondiente, independientemente de su naturaleza administrativa, tendrá la característica de disciplinaria, puesto que tiende a permitir el correcto funcionamiento del servicio en que se produzca. En este sentido identificamos el contenido de los artículos 109 fracción III y 113 constitucionales, que se refieren a los actos y omisiones de los servidores públicos que afecten el correcto ejercicio de la función pública.

Para una mayor precisión y delimitación del contenido

y naturaleza de las infracciones que cometen los servidores públicos en el ejercicio de su función, más que denominarlas responsabilidades administrativas, utilizando el género, les llamamos responsabilidades disciplinarias, como una especie de aquellas; y las sanciones aplicables, en el mismo sentido, podremos particularizarlas como sanciones disciplinarias.

## C O N C L U S I O N E S

**PRIMERA.-** El derecho disciplinario de la función pública inicia finalmente en nuestro sistema jurídico a partir del establecimiento de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos mediante la reforma al Título IV de la Constitución Política, en diciembre de 1982, la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**SEGUNDA.-** El sistema de responsabilidades de los servidores públicos tiene una adecuada estructuración con la clara diferenciación de los aspectos penal, político y administrativo de la responsabilidad funcional, lo que permite identificar los aspectos normativos, orgánicos y procesales de la responsabilidad disciplinaria y establecer los principios e instituciones del derecho disciplinario de la función pública.

**TERCERA.-** La obligación disciplinaria está encaminada a velar por el interés general en relación a que el ejercicio de la función pública se ajuste a los valores previamente determinados por la propia ley que constituye un código de conducta del servidor público, diferente al régimen laboral, cuyo contenido es de carácter prestacional. De donde resulta que es necesario eliminar las diferencias que existen en la ley de la materia entre

empleados de base y de confianza, reformando para tal efecto la mención que de ellos hacen en la fracción III del artículo 56 y el artículo 75.

**CUARTA.-** De las infracciones administrativas destacan las disciplinarias, constituidas por una conducta de acción u omisión, violatoria de una obligación establecida en la ley para el mantenimiento de la disciplina administrativa proveniente o realizada por una persona sujeta a una relación especial de sujeción derivada de su posición jurídica de empleado del Estado, que lesiona los valores que rigen el ejercicio de la función pública.

**QUINTA.-** Es conveniente que se estipule en las obligaciones funcionales que contiene el artículo 47 de la ley de la materia para una mejor precisión se establezca la diferencia entre las infracciones graves y leves, o bien se establezcan parametros como la intencionalidad, el nivel de afectación, el dolo, la mala fe, el grado de participación en la infracción y las condiciones personales de los infractores, así como la diferenciación entre las infracciones mayores y menores con base en el daño causado o el beneficio obtenido.

**SEXTA.-** Las sanciones disciplinarias que impone la autoridad a los servidores públicos constituyen actos administrativos sujetos a requisitos de fundamentación, motivación y debido

proceso como refiere el artículo 16 Constitucional.

Congruentes con esta idea expuesta, es necesario adicionar sendas fracciones a los artículos 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 53 de la Ley Federal del Trabajo, para establecer como causa de terminación de la relación laboral, sin responsabilidad para el Estado "la destitución impuesta como sanción por autoridad administrativa".

**SEPTIMA.-** La sanción económica, como sanción disciplinaria, debe ser impuesta a través del procedimiento que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, incluyendo la multa y la reparación del daño causado al patrimonio del Estado y hacerse efectiva como crédito fiscal, de tal forma que si no se cubre voluntariamente se cobre mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

**OCTAVA.-** La extinción de la facultad disciplinaria, por prescripción, establece plazos de uno y tres años, sin considerar aspectos relativos a la gravedad de la infracción los elementos de la conducta, dolo, de tal forma que se establezca la prescripción de acuerdo con la gravedad de la infracción ya que existen infracciones que a pesar de no tener contenido económico son de gran trascendencia.

**NOVENA.-** El procedimiento disciplinario, como todo procedimiento administrativo, cumple con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 Constitucionales. Se inicia en forma oficiosa o con las quejas y denuncias de los gobernados; se instruye por las Contralorías Internas y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, respetando el derecho de audiencia; se resuelve con la valoración de los elementos disponibles y se ejecuta como todo acto administrativo, sin la homologación por parte de otra autoridad.

**DECIMA.-** La facultad disciplinaria es inherente al poder jerárquico que priva en toda organización para la consecución de sus objetivos. Su ejercicio corresponde a los Titulares de cada Dependencia, quienes la ejercen a través de sus órganos de control interno, denominadas Contralorías Internas, conforme a la competencia que les señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y los Reglamentos Interiores correspondientes, y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

**DECIMO PRIMERA.-** El procedimiento disciplinario prevé los medios de defensa especializados, que son independientes del sistema judicial; a saber el recurso administrativo de revocación es de carácter optativo y se interpone ante la misma autoridad que emitió la resolución; y por

otra parte, el recurso de nulidad mediante el procedimiento contencioso administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

**DECIMO SEGUNDA.-** La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos queda encuadrada en el derecho disciplinario de la función pública y tiene por objeto el estudio y sistematización de las normas, principios e instituciones relativos a la disciplina en el ejercicio de la función pública. Por lo tanto es imperativo que la sociedad en general tenga conocimientos suficientes para saber cómo, cuándo y dónde puede hacer valer sus derechos como ciudadano cuando se vea afectado por alguna conducta imputable a algún servidor público por alguna falta imputable a éstos en cualquiera de los supuestos contenidos en el artículo 47 de la Ley.

B I B L I O G R A F I A

BELCHEZ, HARO. La Reforma de la Función Pública en México.  
2a. Edición. Madrid. Inap. 1986.

BUNSTER, ALVARO. Et. Al. Las Responsabilidades de los  
Servidores Públicos. México. Manuel Porrúa, S.A. 1981.

BURGOA, IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. México.  
Manuel Porrúa, S.A. 1989.

CARDENAS, F. RAUL. Responsabilidades de los Funcionarios  
Públicos. 1a. Ed. México, Porrúa. 1982.

DE TORO Y GISBERT, MIGUEL. Pequeño Larousse Ilustrado.  
5a. Tirada. España. Larousse. 1969.

DEL PALACIO DIAZ, ALEJANDRO. Lecciones de Teoría  
Constitucional. 1a. Ed. México. Claves Latinoamericanas.  
1987.

FRAGA, GABINO. Derecho Administrativo. 3a. Ed. México.  
Porrúa. 1984.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho.  
38a. Ed. México. Porrúa, S.A. 1986.

LANZ DURET, MIGUEL. Derecho Constitucional Mexicano.  
6a. Impresión. Ed. Compañía Editorial Continental, S.A.  
1978.

MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano. 7a. Ed.  
Pax-México. 1983.

PEREZ CARILLO, AGUSTIN. La Responsabilidad Jurídica.  
2a. Ed. México. Unam. 1979.

RODRIGUEZ, RAMON. Derecho Constitucional. 2a. Ed. Unam.  
1978.

RUIZ MASSIEU, JOSE FRANCISCO. Nuevo Derecho Constitucional  
Mexicano. 1a. Ed. Porrúa, S.A. 1983.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano.  
22a. Ed. Porrúa, S.A. 1987.

Enciclopedia Salvat Diccionario. Salvat Editores, S.A. 1976.

Leyes Fundamentales de México. Imprenta de Ignacio Cumplido.  
México. 1987.

Los Derechos del Pueblo Mexicano. Tomo XI. Actualizaciones  
III. 1a. Ed. Manuel Porrúa, S. A. Liberia. 1979.

Revista Mexicana de Justicia. Procuraduría General de  
Justicia. México. Septiembre de 1980.

Diario Oficial de la Federación de fechas:

24 de marzo de 1944

21 de septiembre de 1944

9 de marzo de 1946

15 de enero de 1951

5 de enero de 1955

20 de enero de 1967

8 de marzo de 1968

29 de julio de 1970

23 de diciembre de 1974

30 de diciembre de 1975

3 de enero de 1980

4 de enero de 1980

7 de enero de 1980

30 de diciembre de 1980

28 de diciembre de 1982

5 de enero de 1983

13 de enero de 1984

17 de noviembre de 1986

10 de agosto de 1987

3 de enero de 1989

15 de agosto de 1990

11 de enero de 1991

Periódico Excélsior de fechas:

13 de octubre de 1990

14 de octubre de 1990

15 de octubre de 1990

16 de octubre de 1990

19 de octubre de 1990

21 de noviembre de 1990

18 de enero de 1991

12 de abril de 1991

Revista Proceso de fecha:

13 de noviembre de 1989

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Periódico Excélsior de fechas:

13 de octubre de 1990

14 de octubre de 1990

15 de octubre de 1990

16 de octubre de 1990

19 de octubre de 1990

21 de noviembre de 1990

18 de enero de 1991

12 de abril de 1991

Revista Proceso de fecha:

13 de noviembre de 1989

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.