

307



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

**"RAZON JURIDICA DE LAS RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

SANDRA BEATRIZ SEPULVEDA ZAMUDIO

ASESOR: FRANCISCO PEREZ HERNANDEZ



ACATLAN EDO. DE MEXICO

JUNIO DE 2001



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 DIOS:
EL SER MÁS IMPORTANTE
EN MI VIDA.

A TI GRACIELA:
TE DEDICO MI TRABAJO
CON ADMIRACIÓN,
CARIÑO Y AGRADECIMIENTO,
PORQUE AUN RECIBO LOS FRUTOS DE
LO QUE SEMBRASTE.

A FELI, A MIS PADRES, A MI ASESOR,
A MIS MAESTROS Y AMIGOS;
POR SU APOYO Y CARIÑO.

A MI ESOSO Y A MI HIJITO:
POR SER EL AMOR Y RAZÓN DE MI VIDA.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPITULO I.- DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES	3
I.1. Modelo Francés	4
I.2. Modelo Angloamericano	5
I.3. Modelo Español	6
I.4. Tribunales Constitucionales Europeos	7
I.5 Modelos Latinoamericanos	8
CAPITULO II.- BREVE ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.	14
CAPITULO III.- TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL	39
III.1. Artículos 108, 109 y 113 Constitucionales	39
III.2. Responsabilidad Administrativa	40
III.3. Servicio Público	47
III.4. Valores de la Función Pública	48
III.5. Servidor Público	48
III.6. Administración Pública	49
III.7. Procedimiento Administrativo Disciplinario	50
III.8. Contraloría	51
III.9. Órgano de Control Interno	51
III.10. Sanciones Administrativas	51
III.11. Responsabilidad Solidaria	59
III.12. Definición de Queja y Denuncia	59
III.13. Investigación Administrativa	60
III.14. Obligaciones Funcionariales	60
III.15. Infracción Disciplinaria o Infracción a la Disciplina Administrativa	64
III.16. Superior Jerárquico	67
III.17. Extinción de la facultad disciplinaria	68
CAPITULO IV.- NECESIDAD ORGÁNICA Y PROCESAL DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y APUNTES SOBRE PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.	69

IV.1. Exposición de Motivos	79
IV.2. Disposiciones Generales, Autoridades y Competencia	94
IV.3. De las Obligaciones de los Servidores Públicos	99
IV.4. Del Procedimiento Administrativo Disciplinario	103
IV.5. De las Notificaciones	105
IV.6. De la Audiencia de Ley	108
IV.7. De la Suspensión Provisional	111
IV.8. De las Pruebas	112
IV.9. De las Resoluciones	114
IV. 10. De los Recursos	115
IV. 11. De la Responsabilidad Patrimonial	117
IV. 12. De la Prescripción	118
IV. 13. De las Sanciones	119
IV. 14. Del Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias	123
IV. 15. Del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos	126
IV. 16. Del Registro de los Servidores Públicos Sancionados.	131
IV. 17. Artículos Transitorios	132
CONCLUSIONES	133
BIBLIOGRAFÍA	136

INTRODUCCIÓN

El poder disciplinario del Estado, tiene como misión establecer un régimen de aseguramiento de los derechos de los gobernados, restringiendo el poder absoluto de los servidores públicos, fijando supuestos y condiciones para sancionar las faltas de los mismos, el tipo de sanciones que se les puede imponer y los procedimientos que al efecto debe acatar; por lo que el objetivo primordial del presente trabajo es analizar en forma general algunas de las deficiencias que existen en cuanto a la legislación actual en materia de responsabilidades de los servidores públicos, "y tal vez" ofrecer una alternativa de reestructuración en la materia, por medio de un Proyecto de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A efecto de poder adentrarnos en la problemática planteada, primero se contempló la necesidad de poder hacer un breve análisis de las disposiciones que tienen en la materia diversos países a través del derecho comparado, y partiendo de este punto poder analizar la legislación existente en el Sistema Mexicano, y así poder determinar que aspectos se pueden aplicar en el sistema de nuestro país.

Otro punto importante, que se consideró, es el análisis de cada una de las Leyes Locales de las Entidades Federativas de México, a efecto de poder determinar sus diferencias y las aportaciones que a la materia han hecho cada una de ellas; por lo anterior se señalan en forma breve cada peculiaridad que presenta cada Ley Local, comparándola con la Ley Federal, asimismo se incorpora un cuadro analítico de las Principales Disposiciones de las Leyes Locales y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en México.

En el Capítulo Tercero, se desarrolla un catálogo de conceptos recurrentes a la materia, que nos permitiera entender claramente los diferentes términos con los que estaremos tratando a lo largo de nuestro Proyecto de Ley.

Por último en el Capítulo Cuarto, que es el tópic vertebral de la presente tesis, se desarrollo un breve resumen de las diferentes exposiciones de motivos que en se han generado a partir de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a efecto de ver su evolución a partir de 1982, año en que se emitió la Ley Federal vigente de la materia; así también se presenta una exposición de motivos del Proyecto de Ley Federal de Responsabilidades que se propone, para dar paso a la propuesta de la nueva Ley, a partir de la experiencia práctica en la aplicación de la Ley Federal actual. Dicha propuesta contiene seis

Títulos, en los cuales se establecen entre otras cosas, las autoridades competentes, el procedimiento administrativo disciplinario, los recursos, la responsabilidad patrimonial, el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, el registro patrimonial de los servidores públicos, así como el registro de sanciones.

Por último en las conclusiones se exponen los razonamientos y argumentos que dieron origen a la redacción de cada artículo del Proyecto de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos propuesto, a partir de las dificultades que la aplicación de la Ley actual presenta.

CAPITULO I

DERECHO COMPARADO EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES

A través del tiempo, y en todos los países del mundo, en unos con mayor desarrollo que otros, se ha tratado de limitar el poder del Estado, exigiendo responsabilidad a los titulares de los órganos del gobierno así, como primer punto de comparación, en Esparta y en Atenas, en donde, de cierta manera, se vigilaba a los que en la actualidad calificaríamos de altos funcionarios y tenían, al menos en Esparta los encargados de desempeñar dicha actividad, facultades de carácter represivo. También podía utilizarse el ostracismo para desterrar a los hombres públicos que en algún momento se hacían sospechosos de intentar extralimitarse. En la República Romana se reflejó a través de algunas atribuciones restrictivas del senado, entre ellas se encontraba la prohibición que se estableció para los cónsules en campañas militares, en las que se les prohibía regresar a Roma sin autorización del propio Senado bajo penas severas. En la Edad Media los teólogos autorizaron el tiranicidio cuando el soberano infringía las normas divinas o de derecho natural y cometía graves abusos con sus súbditos.

De lo anterior, aun y cuando se trataba de normas que tenían por objeto regular las conductas de los gobernados, no es sino hasta en la organización política inglesa cuando los diversos aspectos de la responsabilidad de los empleados y funcionarios públicos en un sentido moderno se desarrolló como muchas otras instituciones que sirvieron de modelo al constitucionalismo clásico, en la cual el Parlamento conquistó de manera paulatina facultades para sancionar a los colaboradores de la Corona que actuaran contra normas que ahora calificaríamos de constitucionales, y que en gran parte tenían carácter consuetudinario, pero algunas fueron consagradas en documentos políticos obtenidos en la lucha contra las facultades autoritarias de los monarcas, para culminar, en el castigo máximo aplicado al soberano mismo.

En España, se desarrolló un sistema bastante complejo de responsabilidad de los funcionarios, "inclusive los más elevados, que descansaba en la residencia como procedimiento permanente para exigir cuentas a la gestión de los propios funcionarios en sus diversos aspectos, y uno esporádico, el de la visita, que se practicaba cada vez que la Corona lo estimaba necesario, el cual fue aplicado con frecuencia a los funcionarios de la época colonial".¹

¹ FIX, Zamudio Héctor, *Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado*, México, editorial Miguel Porrúa 1984, p. 58

Con el sistema de la división o separación de las funciones, que siguiendo las enseñanzas de Carlos María de Secondat, Barón de Montesquieu, se estableció precisamente la distribución del poder entre varios organismos que tuvo y aun tiene por objetivo esencial de que cada uno de ellos sirva de freno y contrapeso a los demás, y uno de estos contrapesos es precisamente la exigencia de la responsabilidad a los funcionarios, lo cual se convirtió en un verdadero dogma del constitucionalismo del siglo XIX.

Dentro de los diversos modelos de la responsabilidad de los servidores públicos en el mundo en relación con la responsabilidad política y la de carácter penal, podemos señalar varios modelos para la sanción de los altos funcionarios, especialmente los pertenecientes al órgano ejecutivo y en ocasiones también al judicial, puesto que una regla casi universal es la relativa a que estas categorías de responsabilidades se exigen a los miembros del legislativo por los mismos cuerpos a los que pertenecen, con la posibilidad, de que la sanción penal se aplique ante los tribunales ordinarios una vez que el organismo parlamentario ha decidido sobre la inmunidad de sus componentes, y toda vez que como ya se señaló existen en todo el mundo, aun y cuando en algunos países su desarrollo es casi incipiente, por lo que en este apartado, se trata de dar una visión panorámica de los diversos instrumentos establecidos para exigir las mencionadas responsabilidades, con una breve descripción de aquellos ordenamientos que han tenido mayor influencia.

1.1. MODELO FRANCÉS

En primer lugar se encuentran los ordenamientos que encomiendan el enjuiciamiento a organismos especializados, ya sea en forma exclusiva como ocurre con la Alta Corte Francesa, o bien como parte de sus funciones de justicia constitucional, como ocurre con los tribunales constitucionales establecidos en varios países europeos de acuerdo con el modelo de la Constitución Federal Austríaca de 1920.

En el Sistema Francés, debemos destacar que las constituciones revolucionarias, especialmente las de 1791 y 1793, se inspiraron claramente en el modelo británico, puesto que la acusación debía presentarse a la Asamblea Nacional, y el enjuiciamiento ante el Senado, régimen que se conservó en lo esencial durante una buena parte del siglo XIX.

"En las leyes constitucionales de 1875 se inició el sistema de conferir el enjuiciamiento a una Alta Corte de Justicia, pero la misma formaba parte del Senado",² y en la Constitución actual de octubre de 1958, la citada Alta Corte de Justicia, se considera como un organismo judicial especializado, el que, de acuerdo con el artículo 67 de la citada Constitución, se compone de doce miembros titulares y seis suplentes elegidos de su seno por la Asamblea Nacional y por el Senado, después de cada renovación general o parcial de estas asambleas, correspondiendo a dicha corte elegir al presidente de entre sus integrantes.

I.2. MODELO ANGLOAMERICANO

En segundo lugar trataremos el sistema angloamericano, que atribuye al organismo legislativo una función preeminente en la exigencia de la responsabilidad política o también penal de los altos funcionarios del ejecutivo y judicial, así hablaremos del Impeachment Angloamericano.

La responsabilidad política y penal de los altos funcionarios del gobierno se desarrolló en Inglaterra con el fin de que el Parlamento conquistara atribuciones en su lucha con la Corona, y al haberse diversificado la responsabilidad estrictamente política, como un instrumento de equilibrio del sistema parlamentario en el cual el gobierno depende de la confianza del Parlamento, el sistema británico de responsabilidad implica el enjuiciamiento específico de carácter penal; así el sistema inglés se caracteriza por la acusación de la Cámara de los Comunes ante la de los Lores, esta última constituida para este efecto como High Court of Parliament, que actúa como órgano de sentencia respecto de los altos funcionarios del organismo ejecutivo, es decir del gobierno, en la inteligencia de cuando considera culpable al acusado, no sólo priva de la inmunidad, sino que le aplica la sanción establecida por las leyes penales, sirviendo como ejemplo la ejecución de Carlos I en 1649, cuyo ejército fue derrotado por Oliverio Cromwell líder parlamentario, después de haber condenado a muerte a varios de los ministros del propio monarca, inclusive antes de la lucha armada.

En esta temática tenemos que hablar del sistema norteamericano que fue establecido por el artículo I, sección III, inciso C, de la Constitución Federal de

² FIX, Zamudio Héctor, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado, México, editorial Miguel Porrúa 1984, p. 67

1787, que atribuye al Senado Federal la facultad exclusiva de juzgar políticamente a todos los altos funcionarios, (dotados de inmunidad), incluyendo al presidente de la República, siendo en este caso especial que el presidente de la Suprema Corte es quien debe dirigir los debates, en lugar del vicepresidente de la República, quien preside normalmente al propio senado, por lo que se puede decir que la característica peculiar del sistema estadounidense es que la sanción que puede aplicar el Senado Federal, cuando decide con las dos terceras partes de los miembros presentes, implica únicamente la destitución e inhabilitación del inculpado, pero sin perjuicio de que si los mismos hechos estén tipificados como delitos por las leyes penales puedan ser enjuiciados ante los tribunales ordinarios, por lo que si bien este modelo se inspiró en el británico, se modificó por el sistema presidencial que introdujo su carta fundamental.

La diferencia con el sistema inglés y los que le seguían en Europa fue señalada certeramente por "Alexis de Tocqueville en su clásico libro sobre *Democracia en América* " ³ en el que sostiene que la ventaja del juicio político norteamericano sobre el imperante en Europa en su época, era su aparente debilidad, puesto que no aplicaba penas judiciales, sino sólo sanción política de destitución, quedando a los jueces ordinarios el castigo de los mismos hechos tipificados como delitos, en tanto que la Cámara de los Lores de Inglaterra o el Senado en Francia, aplicaban directamente las penas, con lo cual, en su opinión, se afectaba el principio de la división de poderes, criterio que también compartía el clásico tratadista norteamericano y magistrado de la Corte Suprema, Joseph Story, por lo que podemos decir que efectivamente en este sistema se respetó la división de poderes, además de que abre la posibilidad de que un individuo pueda ser sometido a diferentes procedimientos, dependiendo las investiduras de que este revestido.

1.3. MODELO ESPAÑOL

En tercer lugar encontramos el modelo español actual, que encomienda al tribunal supremo el enjuiciamiento de los miembros del gobierno por lo que se podría denominar "judicialista"⁴, como lo señala Hector Fix Zamudio, ya que en la Constitución Española de 1978, la decisión final tanto en la responsabilidad política como en la de carácter penal de los altos funcionarios corresponde, al

³ FIX, Zamudio Héctor, *Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado*, México, editorial Miguel Porrúa 1984. p. 63

⁴ FIX, Zamudio Héctor, *Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado*, México, editorial Miguel Porrúa 1984. p. 66

órgano supremo del poder judicial, por lo que en cierta manera el régimen actual de la Constitución Española promulgada el 27 de diciembre de 1978, se originó en la Constitución de Cádiz de 1812, artículos 228-229, en virtud de la influencia inglesa recogida por las constituciones revolucionarias francesas, puesto que según dichos preceptos, la responsabilidad de los Secretarios de Estado debía exigirse ante las Cortes, las cuales resolvían sobre la procedencia de la formación de causa, y en caso afirmativo, se suspendía al inculpado y se le remitía al Tribunal Supremo para que lo juzgara de acuerdo con las leyes, y por el contrario, en la Carta Republicana de diciembre de 1931 se sigue el ejemplo de la Constitución austríaca de 1920, al disponer, el artículo 92, que la responsabilidad civil y penal por infracciones a la Constitución y a las leyes debía exigirse ante las Cortes, a las cuales correspondía ejercer la acusación ante el Tribunal de Garantías Constitucionales.

En el régimen actual la responsabilidad política y penal de los diputados y senadores, así como del presidente y los demás miembros del gobierno, se exige ante la sala penal del Tribunal Supremo, tomando en cuenta que los legisladores no pueden ser procesados sin autorización de la Cámara respectiva (artículo 71, fracciones I y II, de la citada Constitución), y cuando se trata de una acusación contra los miembros del gobierno por traición o por cualquier delito contra la seguridad del Estado, cometido en el ejercicio de sus funciones oficiales, la propia acusación sólo puede plantearse a iniciativa de la cuarta parte de los miembros del congreso, y con la aprobación de la mayoría absoluta del mismo (artículo 102 constitucional).

Por lo que la característica principal de dicho sistema es el poder que se le otorga al poder judicial, al poder decidir este, cuando se trata de altos funcionarios, respecto de la responsabilidad política y penal.

I.4. TRIBUNALES CONSTITUCIONALES EUROPEOS

En cuarto lugar tenemos a los tribunales constitucionales europeos entre los que podemos señalar el modelo austríaco por haberse establecido originalmente en la Constitución Federal de ese país promulgada en 1920 con apoyo en el proyecto elaborado por la comisión en la que figuró de manera prominente el ilustre Hans Kelsen; carta que fue restablecida de acuerdo con la ley del 1° de mayo de 1945, en el cual conforme a dicha Ley Fundamental de Austria corresponde a la Corte Constitucional el conocimiento de la responsabilidad política de los altos funcionarios de la federación y de las entidades federativas, particularmente del

presidente de la República, de los miembros del gabinete y sus auxiliares, así como de los funcionarios locales que equivalen a los gobernadores de los estados, en el cual el enjuiciamiento de estos altos funcionarios no puede efectuarse ante la citada Corte Constitucional sin un procedimiento previo, en virtud de que si se trata del presidente de la República, se requiere el consentimiento de las dos cámaras del Parlamento; si los acusados son ministros de gobierno se exige la autorización de la Cámara representativa, equivalente a la de Diputados, y respecto de los funcionarios locales, debe obtenerse la conformidad de la legislatura provincial.

Dentro de estos se puede citar la regulación establecida por la ley fundamental de la República Federal de Alemania, de 1949, cuyos artículos 61 y 98, párrafos 2 y 5, establecen que cualquiera de las dos cámaras del Parlamento puede acusar al presidente de la República y sólo la de representantes a los jueces federales, ante el Tribunal Federal Constitucional cuando contravengan principios constitucionales de la federación o de las entidades federativas. Estas atribuciones están reglamentadas por el artículo 13, incisos 3 y 9, de la Ley del Tribunal Constitucional Federal del 12 de marzo de 1951.

Por último a la Constitución italiana que entró en vigor el primero de enero de 1948, sus artículos 134 y 135 y los de la Ley número 20, del 25 de enero de 1962, denominada "Normas sobre el procedimiento y juicios de acusación", disponen que corresponde a la Corte Constitucional la facultad de juzgar al presidente de la República y a los ministros integrantes del gobierno; con la intervención además de los magistrados ordinarios de la propia Corte Constitucional, dieciséis miembros designados al comienzo de cada legislatura por las dos Cámaras del Parlamento en sesión conjunta y entre ciudadanos que reúnan los requisitos para ser electos senadores.

I.5. MODELOS LATINOAMERICANOS

Las instituciones norteamericanas fueron tomadas como modelo por varias de las cartas supremas expedidas por los países latinoamericanos una vez obtenida su independencia de España, y en mucho influyó la divulgación de los principios del régimen jurídico y político de los Estados Unidos, por el propio Alexis de Tocqueville, incluyendo por supuesto el juicio político, siendo que la Constitución Federal Argentina de 1853 - 1860, todavía en vigor, la cual sigue en ocasiones casi literalmente el citado modelo en sus artículos 45, 51 y 52, es la que se aproxima al paradigma estadounidense, y de acuerdo con un sector de la

doctrina, el procedimiento respectivo puede calificarse de juicio político, pero no puede hablarse propiamente de responsabilidad, puesto que la sanción respectiva se limita a la destitución del funcionario que se considera culpable, y su enjuiciamiento penal corresponde a los tribunales ordinarios, y en los términos del artículo 45 de dicha carta federal, compete a la Cámara de Diputados acusar ante el Senado al Presidente de la República, al Vicepresidente, a los Secretarios de Estado, a los Ministros de la Suprema Corte y de los Tribunales Superiores por su desempeño, así como por delitos cometidos en el ejercicio de sus facultades.

Por lo que respecta a los delitos comunes, el propio senado se limita a realizar un antejuicio en el cual decide si hay lugar a formación de causa, por la mayoría de las dos terceras partes de los miembros presentes.

En lo referente al juicio político en sentido estricto, el artículo 51 de la Constitución Federal Argentina, dispone que el procedimiento que se sigue a los altos funcionarios acusados por la propia cámara de Diputados debe ser público, y que cuando el enjuiciado es el presidente de la República, en la misma forma que en Estados Unidos, el Senado debe ser dirigido por el presidente de la Corte Suprema. Por lo que respecta a la sanción, si el Senado por la mayoría de dos terceras partes de sus miembros presentes, considera culpable al acusado, sólo se le puede imponer la destitución e inhabilitación del alto funcionario respectivo, el cual puede ser sometido a los tribunales ordinarios si su conducta está tipificada en el Código Penal.

También vale la pena señalar a la Constitución Federal Brasileña de 1967, en su texto reformado en 1969, que también sigue en lo esencial al sistema norteamericano en cuanto corresponde a la Cámara de Diputados declarar la procedencia de la acusación contra el Presidente de la República y los Ministros de Estado, y compete al Senado Federal decidir sobre la responsabilidad oficial de los citados funcionarios, así como también enjuiciar por la misma causa a los Magistrados del Supremo Tribunal Federal y al Procurador General de la República, y sólo por lo que se refiere al juicio político del Presidente de la República se señalan las causas de responsabilidad, es decir, actos que atenten contra la Constitución Federal, específicamente determinados. También se establece que si la Cámara de Diputados declara procedente la acusación por el voto de dos tercios de sus miembros, lo que implica la suspensión de las funciones presidenciales, la decisión sobre la responsabilidad corresponde al Senado Federal cuando sea de carácter político y al Tribunal Supremo Federal, si se trata de delitos comunes u ordinarios. Al citado Tribunal Supremo corresponde también decidir sobre la responsabilidad penal del Vicepresidente de la

República, los Diputados y Senadores Federales, los Ministros de Estado y el Procurador General de la República.

Asimismo en México, la influencia angloamericana, como acertadamente lo señala Hector Fix Zamudio, "se implantó casi literalmente en los artículos 37 al 41 de la Constitución Yucateca promulgada el 16 de mayo de 1841"⁵, ya que de acuerdo con el procedimiento regulado por los mencionados preceptos, que recibe la denominación de "juicio político", tanto el Gobernador como los Secretarios del Despacho y los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, podían ser acusados ante la Cámara de Diputados del Estado por infracciones de carácter oficial, y si dicha Cámara consideraba que había lugar a la acusación, correspondía al Senado local decidir sobre la culpabilidad del acusado, sin que pudiera imponer otra sanción que la privación del cargo y la inhabilitación temporal o definitiva para desempeñar otro, y si era acreedor a otras penas se debía pasar el asunto al juez de primera instancia respectivo, en cambio la Constitución Federal de 1857, en su texto primitivo combinó el sistema norteamericano con el español, en virtud de que los artículos 103 a 108 disponían que los altos funcionarios de la federación, así como los gobernadores de los estados, podían ser acusados ante el Congreso de la Unión (entonces unicameral) por las infracciones cometidas en el ejercicio de su cargo, y si se consideraba culpable al acusado por mayoría absoluta de votos, era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, a la que correspondía exclusivamente aplicar la pena correspondiente, de acuerdo con el veredicto del Congreso, y al restablecerse el Senado en las reformas constitucionales del 13 de noviembre de 1874, se encomendó a esta segunda cámara la función de aplicar la sanción penal, sin poder revisar la decisión de la Cámara de Diputados sobre la culpabilidad del funcionario procesado, con lo que de cierta manera se adoptó el régimen británico.

Por último en la Constitución Federal de 1917 se volvió en el texto original del título IV, los artículos 108 a 113, al sistema norteamericano, que se ha conservado en las reformas a dicho título promulgadas en diciembre de 1982, puesto que corresponde la acusación sobre la responsabilidad política a la Cámara de Diputados ante la de Senadores, en un proceso de dos instancias, cuya decisión final corresponde al Senado de acuerdo con el actual artículo 110 de la carta federal (que inclusive utiliza la denominación de "juicio político"), y que no puede imponer otra sanción que la destitución e inhabilitación, pero si los

⁵ FIX, Zamudio Héctor, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado, México, editorial Miguel Porrúa 1984, p. 65.

mismos hechos están tipificados como delitos, su sanción penal corresponde a los tribunales ordinarios.

En nuestro régimen constitucional ha predominado la influencia norteamericana, que se introdujo en la Constitución Yucateca de 1841, y que se combinó en el texto original de la Constitución Federal de 1857 con algunos aspectos del sistema judicialista, y del británico cuando se restableció el Senado en las reformas de 1874. La Constitución Federal vigente volvió al ejemplo estadounidense tanto en el título IV anterior, como en las reformas aprobadas en diciembre de 1982.

Cabe señalar que actualmente en México, se trata de hacer una revisión a fondo en cuanto a la materia de responsabilidades de los funcionarios, lo cual ha originado que diferentes partidos políticos hayan presentado propuestas de reformas en este sentido.

Uno de los proyectos tal vez más ambiciosos e innovadores que se pretendía llevar a cabo, es la creación de un Órgano Superior de Fiscalización, del cual se habla en Plan Nacional de Desarrollo 1995 - 2000, donde se establece su creación.

En virtud de los últimos acontecimientos políticos, y en relación con las declaraciones del Presidente electo de México Vicente Fox Quesada, ante los medios de comunicación, en el sentido de que esta materia debe de reformarse, y los posibles cambios al interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual tiene, como funciones principales, vigilar la correcta aplicación del gasto público, siendo el Órgano de Control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, y de la Procuraduría General de la República, así como de conocer e investigar las conductas de los servidores públicos de su competencia, que puedan constituir responsabilidad administrativa (artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su fracción XXV), origina la necesidad de analizar los proyectos de Iniciativas de Ley en la Materia.

Las tres iniciativas de Reforma Constitucional y Legal que en relación a la Creación del Órgano Superior se han presentado, coinciden en cuanto al fortalecimiento del Poder Legislativo Federal y al órgano encargado de fiscalizar la aplicación de los recursos públicos, aun y cuando los medios que se proponen para lograrlo son distintos.

En la iniciativa de reformas Federal presentada por el Ejecutivo Federal y los Diputados del Partido Acción Nacional, son coincidentes en cuanto a la derogación de las fracciones II y III, del artículo 74 Constitucional, igualmente las dos iniciativas, coinciden en señalar como funciones sustantivas del Órgano Superior de Fiscalización, las de fiscalizar en forma posterior el ingreso, gasto, manejo y aplicación de recursos de los poderes de la Unión y de las Entidades Públicas Federales, así como investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en estas actividades

Las diferencias entre las iniciativas del Ejecutivo Federal y del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional son: la denominación del Órgano, ya sea como de Superior de Fiscalización o Órgano de Auditoría o Fiscalización; ámbito de la reforma a la fracción XXIV del artículo 73 Constitucional; el concepto de "informes parciales" previos que introduce la iniciativa del Ejecutivo, y que la de Acción Nacional no retoma; naturaleza de órgano de dirección, colegiado o unitario; forma de designación del titular o titulares, y en su caso; duración en el cargo y causas de remoción; requisitos para su designación; si bien es cierto que ambas iniciativas coinciden por cuanto a los impedimentos e inhabilitación; también difieren respecto de la característica esencial del órgano; autonomía de gestión o autonomía técnica; difieren igualmente por cuanto a las visitas domiciliarias propuestas por el Ejecutivo, y el establecimiento de sistemas, métodos y normatividad de la contabilidad gubernamental por parte del órgano de auditoría, aspecto este que propone Acción Nacional. Estos temas también son abordados en la iniciativa de reforma legal del Partido de la Revolución Democrática.

De esta forma podemos concluir que los tres modelos esenciales que se pueden considerar son: el primero, constituido por el sistema angloamericano que ha tenido una gran influencia en América Latina. Dentro del mismo podemos distinguir entre el británico y el norteamericano; pero ambos otorgan preeminencia al organismo legislativo para resolver sobre la responsabilidad de los miembros del gobierno, pero en tanto que el primero determina la aplicación de sanciones penales por el Parlamento, puesto que el propio gobierno depende en su permanencia de su aprobación, en la Constitución de los Estados Unidos el Senado sólo puede destituir e inhabilitar al funcionario culpable, y corresponde a los tribunales comunes aplicar las sanciones penales.

El segundo modelo es el que podemos calificar como judicialista y está regulado por la Constitución Española en vigor, promulgada en diciembre de 1978, puesto

que dicho ordenamiento fundamental atribuye al Tribunal Superior el enjuiciamiento de los altos funcionarios por los delitos que cometan.

En tercer lugar, se puede señalar a los ordenamientos que atribuyen a un organismo especializado el juzgamiento de los altos funcionarios; sistema que puede asumir dos modalidades: el de la Constitución francesa de 1958, que confiere la competencia exclusiva a una Alta Corte de Justicia, formada por diputados y senadores elegidos por las cámaras respectivas cuando existe un cambio en su composición; y el que podemos calificar como sistema austríaco, que atribuye a la Corte o Tribunal Constitucional, entre otras atribuciones de justicia constitucional, aplicar sanciones a los altos funcionarios del gobierno.

Por último en nuestro régimen constitucional ha predominado la influencia norteamericana, que se introdujo en la Constitución Yucateca de 1841, y que se combinó en el texto original de la Constitución Federal de 1857 con algunos aspectos del sistema judicialista, y del británico cuando se restableció el Senado en las reformas de 1874. La Constitución Federal vigente volvió al ejemplo estadounidense tanto en el título IV anterior, como en las reformas aprobadas en diciembre de 1982.

CAPITULO II

BREVE ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

Del estudio de las diferentes leyes de responsabilidades de los servidores públicos de las Entidades Federativas, se puede llegar a la conclusión que todas toman como modelo la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y solamente hacen pequeños cambios, sobretodo en aspectos de índole social, pero casi ninguno de índole procesal, por lo que traen por consiguiente las mismas "lagunas" que en procedimiento tiene la Ley Federal.

A continuación se hará una breve síntesis de las principales diferencias que tiene cada una de las Leyes Locales con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

LEY DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES

En su artículo 7, que a la letra dice "Se concede acción popular para que mediante la presentación de elementos de prueba, se denuncien las faltas oficiales y administrativas cometidas por los servidores públicos, así como las deficiencias en la prestación de los servicios públicos"⁶ se habla de faltas oficiales, las cuales no define ni distingue, si es que existe alguna diferencia de las administrativas, también, así como de las deficiencias en la prestación de los servicios públicos, lo cual hace parecer que la demanda de servicios o peticiones, deben ser revisados por dicha Ley, involucrando "incorrectamente" las responsabilidades administrativas con la prestación de los servicios por parte del Estado en cuyo naturaleza no tienen nada que ver.

En la Ley Federal en el Capítulo Tercero se establece la facultad para que los particulares presenten quejas denuncias por las presuntas irregularidades de un servidor público, sin que tenga limitación alguna, no así en el juicio político y en la declaratoria de procedencia, contenidas en los Títulos Primero y Segundo de la referida Ley, mientras que en esta Ley Local, no distingue ya que en su artículo 8, establece que la denuncia contra un servidor público no será delictuosa, si quien la hace, justifica que tuvo motivos fundados para formularla y que obró en beneficio del interés general y no por dañada intención.

⁶ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, artículo 7.

También establece en su artículo 11, que para la aplicación de dicha Ley se establecen los siguientes procedimientos:

Juicio político

Declaratoria de procedencia por la comisión de delitos; y

De responsabilidades, sanciones y **recomendaciones administrativas.**

En este artículo señala a las recomendaciones administrativas, término no contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores, ya que esta tiene un carácter eminentemente sancionador y no de conciliación, ni de intermediario en la solución de problemas respecto a la demanda y prestación de servicios.

En los artículos 59 y 60, habla de la figura del procurador de protección ciudadana, y como ya se mencionó establece medidas para eficientar la administración pública y para la prestación de servicios públicos, lo cual "podría decirse" que no es ámbito de competencia de la Ley, ya que la misma como se ha mencionado tiene un carácter sancionador, y no de mediador o de conciliador, ni de manual para la recepción de sugerencias y peticiones.

En dichos artículos se establece que la resolución que dicte el procurador de protección ciudadana consistirá en una o varias recomendaciones al Superior Jerárquico del infractor, y que el Superior Jerárquico del servidor público, por sí mismo o por recomendación del procurador de protección ciudadana podrá:

Dictar resolución imponiendo al infractor algunas de las medidas disciplinarias previstas en el capítulo VII de esa Ley.

Apercibir al servidor público infractor de sanciones más severas en caso de reincidencia.

Adoptar modificaciones a los procedimientos administrativos de la dependencia a su cargo.

Sugerir a las autoridades competentes las reformas legislativas que estime necesarias para mejorar los procedimientos de la dependencia a su cargo.

Tramitar la declaratoria de procedibilidad por la Comisión de Delitos de Orden Común a que se refiere el capítulo IV de esa Ley, y;

Cualquier otra medida legal necesaria para resarcir a los afectados por los actos ilícitos de los servidores públicos y evitar nuevas violaciones a los dispuestos en esta Ley.

Asimismo en su artículo 61, habla del recurso de reconsideración cuando el procurador de protección ciudadana lo resuelva, por lo que el Superior Jerárquico lo podrá hacer valer dentro de los cinco días siguientes a la notificación expresando por escrito los motivos que tuviere para ello, y en el artículo 62, señala que dicho procurador resolverá sobre el recurso de reconsideración en un plazo de cinco días, de que fuera interpuesto, debiendo confirmar o modificar su recomendación previa, esta recomendación tendrá el carácter de definitiva. Cabe mencionar que dicho recurso en la Ley Federal no existe.

En su artículo 63, en el que dispone que una vez que el Superior Jerárquico, por sí o a instancia del procurador de protección ciudadana imponga al servidor público infractor una de las medidas disciplinarias, el servidor público sancionado podrá pedir la **reconsideración**, la que se substanciara en la misma forma prevista en los artículos anteriores, la resolución será definitiva, por lo que podemos decir que el recurso de reconsideración podría aparejarse en cierta forma al recurso de revocación que es el que establece la Ley Federal como medio de defensa.

Por último cabe señalar que en su artículo 81, establece la creación de la Procuraduría de Protección Ciudadana como órgano dependiente del Poder Ejecutivo del Estado, que tiene como finalidad tutelar las quejas presentadas por personas afectadas por las violaciones de las obligaciones, lo cual podría salirse un poco de contexto, ya que la función de los órganos de control interno estatales, es velar por la defensa de la administración pública, lo cual puede confundirse al hablar de los derechos de los gobernados, los cuales cuentan con otras instancias para garantizar sus derechos.

LEY DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

En la Legislación de Baja California podemos citar únicamente una diferencia que no sea de redacción, cuando en su artículo 67, en el que dispone que "la ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme, se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución, la suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores públicos

de confianza, surtirán efectos al notificarse la resolución y se considerará de orden público⁷, y señala específicamente que los servidores públicos de base, para los que señala que las sanciones se sujetarán a lo previsto en la Ley del servicio civil.

LEY DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR

En su capítulo III, titulado del procedimiento para determinar responsabilidades administrativas, señala en su artículo 55, que "al iniciarse el procedimiento de destitución con inhabilitación, la Secretaría de la Contraloría determinará la separación provisional del servidor público de su empleo, cargo o comisión, hasta en tanto se resuelva en definitiva sobre la sanción a imponerse, esta suspensión de ninguna manera prejuzga sobre la responsabilidad imputada, y cesará cuando así lo resuelva la propia secretaría de la contraloría, independientemente de la iniciación, confirmación o conclusión del procedimiento"⁸, la cual se diferencia de la Ley Federal, ya que esta última nunca dispone la implantación o seguimiento de un procedimiento de destitución con inhabilitación, ya que solamente establece el procedimiento administrativo disciplinario, el cual e iniciará con una presunta irregularidad, a la cual no se califica desde un inicio, y mucho menos se le impone una posible sanción.

También señala en su artículo 63 que la Secretaría de la Contraloría notificará por escrito a los titulares de los poderes legislativo y judicial, a los ayuntamientos así como a los de las dependencias y entidades descentralizadas del ejecutivo las sanciones de destitución con inhabilitación que impusiere, así como de las que tuviere conocimiento, lo cual no lo dispone la Ley Federal.

LEY DEL ESTADO DE CAMPECHE

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Campeche, en su Capítulo IV establece el Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Resarcitorias, estableciendo en su artículo 69, que la Secretaría de la Contraloría en funciones de auditoría, fiscalización, vigilancia e inspección, como instrumentos y mecanismos de que dispone en ejercicio de sus funciones,

⁷ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California, artículo 67.

⁸ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California Sur, artículo 55.

actuando directamente o a través de los órganos de control internos, podrán fincar pliegos preventivos de responsabilidad, cuando detecte irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación, administración de fondos, valores de la federación, de los municipios, que se traduzcan en daños y perjuicios estimables en dinero causados a la Hacienda Pública del Estado, lo que implica primeramente una definición clara de las funciones de su órgano interno de control, lo que por lo general, no se establece sino en las Leyes Orgánicas y en los Reglamentos Interiores de los Órganos Interno de Control Estatales, y en el Federal, sin embargo no afecta dicha descripción de funciones, además de que el establecimiento del procedimiento para el fincamiento de las Responsabilidades Administrativas Resarcitorias, complementa dicho ordenamiento.

LEY DEL ESTADO DE CHIAPAS

En esta Ley no se establecen cambios significativos con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

LEY DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

En la presente Ley en su artículo 25, se establece que "el servidor público que desempeñe funciones de control, podrá levantar pliegos de observaciones cuando detecte presuntas responsabilidades de servidores públicos, que cometan daños o perjuicios estimables en dinero que sufra la hacienda pública estatal o municipal o en el patrimonio de alguna entidad paraestatal, asimismo cuando se presuma que por sus actos u omisiones ha obtenido algún beneficio particular o familiar⁹, figura que no contempla la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sino la ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público. También establece en su artículo 73, la facultad para que la Secretaría, el Superior Jerárquico y los ayuntamientos, puedan impugnar las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado.

LEY DEL ESTADO DE COAHUILA

En su artículo 51, establece que incurren en responsabilidad administrativa, los servidores públicos a que se refiere el artículo 2°, de esa Ley, y que el titular del

⁹ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, artículo 25.

poder ejecutivo, en su carácter de jefe de la administración pública del estado, queda excluido de responsabilidad administrativa.

En su artículo 67, establece el recurso de **revisión**, y en el 80, el recurso de **inconformidad** frente a las auditorías.

LEYES DE LOS ESTADOS DE COLIMA Y DE DURANGO

No se aprecia ninguna diferencia que no sea de redacción con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

LEY DEL ESTADO DE GUANAJUATO

En su artículo 31, si establece la diferencia entre servidores públicos de base y de confianza, y señala que la sanción consistente en destitución es aplicable a los servidores públicos de confianza y operará con la sola notificación de la resolución que la imponga, tratándose de servidores públicos de base, se estará a lo dispuesto por la Ley del Trabajo de los servidores públicos del estado, en lo que se refiere a la terminación de los efectos del nombramiento por rescisión, a efecto de que no se susciten problemas de índole laboral.

También establece en su artículo 33, que antes de aplicarse la sanción, el infractor deberá ser oído en investigación económica, etapa procesal que se puede confundir con la etapa de investigación, o con el procedimientos administrativos disciplinario que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

LEY DEL ESTADO DE GUERRERO

Solamente se podría comentar lo señalado en su artículo 65, en el cual se establece que de todas las actuaciones se dará vista a la dependencia u organismo en la que el presunto responsable preste sus servicios. En sus artículos 68 y 69 establecen la **revisión** y la **reconsideración** respectivamente.

En Título Quinto, establece un capítulo Único relativo a las Responsabilidades de ex - servidores públicos, y señala en su artículo 88 que "quienes hayan fungido como servidores públicos en los términos del artículo 110 de la Constitución del

Estado, estarán impedidos para promover o gestionar por si por interpósita persona, así como intervenir en cualquier asunto en contra de los intereses y derechos legítimos del poder legislativo, del poder judicial y de la administración pública estatal y municipal, o cuando su intervención pueda fundarse en la información, conocimientos y experiencias obtenidas durante su encargo, durante los dos años siguientes a la separación del mismo"¹⁰, y en su artículo 89, establece que "cualquier servidor público que tenga conocimiento de la posible violación del precepto anterior, lo hará del conocimiento de la Secretaría de Desarrollo Administrativo y Control Gubernamental para que, previa la investigación y confirmación de los hechos, formule la denuncia correspondiente ante la procuraduría general de justicia"¹¹; y por último en su artículo 90, dispone que la violación a las disposiciones contenidas en el artículo 88 se castigará en los términos de lo dispuesto por el artículo 252 del Código Penal del Estado.

LEY DEL ESTADO DE JALISCO

En su capítulo III denominado de las Responsabilidades Federales, establece en su artículo 42, los datos que deberán contener las declaraciones de situación patrimonial, considerando los siguientes elementos:

En la inicial:

Inventario de bienes muebles e inmuebles;
Inversiones, cuentas bancarias y acciones; y
Los gravámenes y adeudos que afecten el patrimonio.

En la anual:

Los ingresos obtenidos y egresos realizados del 1° de enero al 31 de diciembre del año inmediato anterior al que se debe presentar la declaración; y
Las modificaciones a sus inventarios iniciales de bienes muebles e inmuebles, así como el estado que guardan las cuentas bancarias, valores y sus gravámenes con saldos al 31 de diciembre del año inmediato anterior al que se deba presentar la declaración.

En la final o por conclusión del cargo:

Los inventarios de bienes muebles o inmuebles que se tengan al momento de rendir la declaración;

¹⁰ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero, artículo 88.

¹¹ *Ibidem*, artículo 89.

Los ingresos obtenidos y egresos efectuados por todo el periodo de tiempo que no se hubiesen declarado; y
El estado que guarden las cuentas bancarias, valores, así como los gravámenes o adeudos.

LEY DEL ESTADO DE MÉXICO

En su capítulo II, en el que se establecen las obligaciones de los servidores públicos, contiene cuatro disposiciones más que la Ley Federal, quedando como sigue:

"... Abstenerse de causar daños y perjuicios a la hacienda pública"

"... Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo e informar por escrito ante el Superior Jerárquico u órgano de control interno los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegara a advertir respecto de cualquier servidor público, que puedan ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan."

"... Abstenerse de impedir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, la formulación de quejas y denuncias, o que con motivo de las mismas, realice cualquier conducta injusta u omita una justa o debida, que lesione los intereses de los quejosos o denunciantes."

"... Cumplir con la entrega del despacho a su cargo, en los términos que establezcan las disposiciones legales o administrativas que al efecto se señalen."¹²

En su artículo 65 establece el Recurso de revocación y su procedimiento, y en su Capítulo IV regula el Finamiento de Responsabilidades Administrativas Resarcitorias, las auditorias, la fiscalización, y el control y vigilancia.

También establece las subsidiaridad de los servidores públicos, la indemnización y reparación del daño.

¹² Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México, Capítulo II.

En su artículo 91 establece expresamente "que en todo lo relacionado al procedimiento, ofrecimiento o valoración de pruebas que se regulan en los títulos tercero y cuarto de esta Ley, son aplicables supletoriamente las disposiciones relativas del **Código de Procedimientos Civiles del Estado**".¹³

En su Título Quinto establece la remoción de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo por mala conducta, y en su artículo 92 establece las facultades del Gobernador.

En el Título Sexto, regula la indemnización por reparación de daños de los servidores públicos, y expresamente en su artículo 100, señala que el estado es subsidiariamente responsable de la reparación de los daños causados a particulares por los servidores públicos sancionados administrativamente con motivo de la aplicación de esa Ley o sentenciados penalmente, y que el Ejecutivo del Estado a propuesta de la Secretaría, en el primer caso y por la Procuraduría General de Justicia en el segundo, podrá subrogarse al cumplimiento de esta responsabilidad en cualquier momento, y en sus artículos 101 y 102, establece que los particulares ofendidos o quien los represente, podrán solicitar al Ejecutivo por conducto de la Secretaría, el pago de la reparación del daño a que se refiere el artículo anterior, asimismo que el pago de la indemnización que haga el ejecutivo, determina la subrogación a favor del Estado de los derechos a la reparación del daño que tenga el particular ofendido.

LEY DEL ESTADO DE MICHOACÁN

En lo que hace al procedimiento administrativo disciplinario, no hace ninguna aportación sobresaliente distinta a la Ley Federal.

LEY DEL ESTADO DE MORELOS

Establece en su artículo 46, las medidas de apremio a efecto de que la Secretaría de Contraloría o el Superior Jerárquico, puedan cumplir con las atribuciones que esa Ley les confiere. Las medidas de apremio que establece son:

Apercibimiento o requerimiento, que podrá repetirse cuando haya causa justificada.

¹³ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México, artículo 91.

Multa hasta de ocho días de salario mínimo general en el estado.

Auxilio de la fuerza pública, cuando proceda.

En su capítulo VII, artículo 47, habla de la prescripción, y establece que las acciones y sanciones que puedan imponer la Secretaría de la Secretaría de Contraloría o el Superior Jerárquico en su caso, conforme a esa Ley prescribirán:

En seis meses, el apercibimiento, la amonestación, la suspensión temporal y la sanción económica cuando no exceda el daño causado o el beneficio obtenido de ocho días de salario mínimo general vigente en el estado.

En un año, la destitución del cargo o investidura y la inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público.

Y en su artículo 48, estable que **la prescripción será interrumpida por la práctica de un acto personal o de gestión de la Secretaría de la Contraloría General, de la dependencia afectada o del interesado encaminado a demostrar la responsabilidad del servidor público**, a diferencia de la Ley Federal, la cual señala expresamente que esta se interrumpirá cuando se inicie el Procedimiento Administrativo Disciplinario por el órgano interno de control únicamente, y no con ninguna otra diligencia.

LEY DEL ESTADO DE NAYARIT

En la Ley de Nayarit, no se presenta alguna innovación o cambio importante con la Ley Federal.

LEY DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN

En su Título Cuarto relativo a la manifestación de bienes, en sus artículos 41, señala que a todos los servidores del estado a que hace referencia el artículo 105 de la Constitución Política del Estado, en cuanto a que sean representantes de elección popular y los mencionados en el artículo 110 de la misma Constitución, tanto al asumir su cargo o empleo como al dejarlo, deberán manifestar su patrimonio ante la Secretaría de Contraloría del Estado, por escrito y bajo protesta de decir verdad, y en su artículo 42, regula con precisión cuales son los bienes y derechos que se deberán declarar, y que son los siguientes:

Bienes raíces
Hipotecas constituidas a su favor
Depósito de numerario en institución de crédito
Joyas y metales preciosos
Obras de arte
Inversiones en títulos, valores o documentos similares

LEY DEL ESTADO DE OAXACA

En sus artículos 45, 46 y 47, establece claramente quienes deberán presentar su declaración patrimonial, y ante que autoridad, así en su artículo 45, dispone que tienen obligación de presentar ante el órgano competente del congreso del estado y bajo protesta de decir verdad, declaración de situación patrimonial, de conformidad con esa ley y demás disposiciones aplicables los:

Diputados

El Oficial Mayor

El Contador Mayor de Hacienda

Los directores, jefes, auditores o responsables de las unidades, áreas o departamentos, y en general, todos aquellos que manejen recursos económicos, materiales o humanos.

En su artículo 46 señala que en el Poder Ejecutivo tienen la obligación de presentar ante la Contraloría Interna de dicho poder y bajo protesta de decir verdad, declaración de situación patrimonial, de conformidad con esa Ley, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y demás disposiciones:

El Gobernador del Estado

El Secretario General de Gobierno

Los Secretarios de las Dependencias

El Procurador General de Justicia del Estado

Todos los servidores públicos cuyas funciones estén reguladas por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, mediante circulares, acuerdos o decretos del Titular del Poder Ejecutivo, por las leyes orgánicas o reglamentos respectivos y en general todos aquellos que manejen fondos o recursos económicos, materiales o humanos sea cual fuere el carácter de su denominación o designación.

Y por último en su artículo 47, señala que tienen la obligación de presentar ante la Contraloría Interna del Poder Judicial del Estado, y bajo protesta de decir verdad, declaración de situación patrimonial de conformidad con esa Ley, la Ley Orgánica del Poder Judicial y demás disposiciones aplicables:

Los Magistrados

El Secretario General de Acuerdos

Los Secretarios de las Salas

Los Jueces de Primera Instancia

Los Secretarios y Ejecutores Judiciales

Los Directores, Jueces o responsables de las unidades, áreas o departamentos, asesores y en general todos aquellos que manejen fondos o recursos económicos, materiales o humanos, sea cual fuere el carácter de su denominación o designación.

LEY DEL ESTADO DE PUEBLA

Se puede decir que en términos generales la Ley de Puebla es igual a la ley Federal.

LEY DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Entre las obligaciones de los servidores públicos señala en su fracción XXI, informar al Superior Jerárquico de todo acto u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de ese artículo, y en los términos previstos por las normas que al efecto se expidan. Cuando el planteamiento que formule el

servidor público a su Superior Jerárquico debe ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior.

También en su artículo 42, determina que se entenderá por Secretaría, la Secretaría de la Contraloría, para los mismos efectos, en el poder ejecutivo del estado se entenderá por Superior Jerárquico al titular de la dependencia correspondiente y en los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, al director, coordinador, vocal ejecutivo o cualesquier otro nombre similar que ostente el titular de los mismos quienes aplicarán aquellas sanciones cuya imposición le atribuya esa Ley. En el gobierno municipal se entenderá por Superior Jerárquico al ayuntamiento, que determinará las sanciones cuya imposición se le atribuya para ejecución o aplicación por el presidente municipal, y en los poderes legislativo o judicial se entenderá por superiores jerárquicos a los presidentes de dichos poderes, quienes aplicarán las sanciones que establece la misma cuando sus respectivas leyes orgánicas no dispongan otra cosa.

Respecto al fincamiento de responsabilidades resarcitorias, establece en su capítulo tercero, artículo 43, que "la Secretaría en funciones de auditoría, fiscalización, control, vigilancia o inspección como instrumentos y mecanismos de que dispone en el ejercicio de sus atribuciones, actuando directamente o a través de los órganos de control interno de las dependencias, organismos descentralizados o fideicomisos, podrá fincar pliegos preventivos de responsabilidad cuando detecte irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación, administración de fondos, valores y de recursos económicos del estado, o de aquellos concertados o convenidos con la federación y los municipios, que se traduzcan en daños y perjuicios".¹⁴

También en su artículo 44, establece que las responsabilidades a que alude el artículo 43 se fincarán de la siguiente forma:

En **forma directa** a los servidores públicos que hayan cometido las irregularidades relativas.

En **forma subsidiaria** a los servidores que por la índole de sus funciones hayan omitido la revisión o autorizando los actos irregulares sea en forma dolosa, culposa o por negligencia.

¹⁴ Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro, artículo 43

En **forma solidaria** a los proveedores, contratistas o particulares que por virtud de los actos o contratos que realicen con el estado, afecten los recursos económicos a que se refiere el artículo citado o cuando hayan participado con dichos servidores en las irregularidades que originen responsabilidad. Los responsables garantizarán con embargo precautorio en forma individual el importe de los pliegos preventivos a reserva de la calificación o constitución definitiva de la responsabilidad por la secretaría.

Asimismo establece que las responsabilidades a que se refiere ese capítulo, tendrán por objeto reparar, indemnizar o resarcir los daños y perjuicios que se causen a la Hacienda Pública Estatal o Municipal, así como al patrimonio de los organismos auxiliares y fideicomisos, mismas que se fijarán en cantidad líquida, exigiéndose se solventen de inmediato, y que dichas responsabilidades se harán efectivas mediante el procedimiento económico coactivo y para efectos de su ejecución en su carácter de créditos fiscales, tendrán la prelación que corresponda en los términos de los ordenamientos fiscales aplicables, sin perjuicio de lo dispuesto anteriormente también se procederá a la aplicación de sanciones disciplinarias. Por último establece que le fincamiento o constitución definitiva, será resuelto por la Secretaría a través del procedimiento administrativo que establece el Título Sexto de esa Ley, ya sea que las confirme, modifique o cancele, constituyendo el pliego preventivo el acto de inicio de dicho procedimiento, y precisa que son aplicables dichas disposiciones a los servidores públicos de los poderes legislativo y judicial y de los ayuntamientos, y en su artículo 47, dispone que la Secretaría podrá dispensar las responsabilidades relativas en los términos del artículo 93 de esa Ley, y la propia Secretaría podrá cancelar los créditos derivados del fincamiento de responsabilidades que no excedan de doscientas veces el salario mínimo diario vigente en el estado, por incosteabilidad práctica del cobro.

En su artículo 48, dispone que dichas facultades de la autoridad para constituir responsabilidades en los términos de ese capítulo prescriben en la misma forma que para los créditos fiscales establecen las leyes de la materia.

En su Título Quinto, Capítulo Único, regula la indemnización por reparación de daños ocasionados por los servidores públicos, estableciendo en su artículo 63, que el estado es solidariamente responsable de la reparación de los daños causados a particulares por los servidores públicos sancionados en forma administrativa con motivo de aplicación de esa Ley, o sentenciados penal o civilmente, y que el Ejecutivo del Estado a propuesta de la Secretaría, en el primer caso, y de la Procuraduría General de Justicia en el segundo, podrá subrogarse al

cumplimiento de esta responsabilidad en cualquier momento, y en su artículo 64, dispone que los particulares ofendidos o quien los represente, podrán solicitar al ejecutivo por conducto de la Secretaría, el pago de la reparación del daño, cuyo pago (indemnización), que haga el Ejecutivo, determina la subrogación a favor del Estado de los derechos a la reparación del daño que tenga el particular ofendido.

Para concluir el presente análisis, cabe señalar que en su Título Sexto, Capítulo Primero, denominado de la Acción Popular, regula la presentación de denuncias.

LEY DEL ESTADO DE QUINTANA ROO

Establece las conductas que perjudican los intereses públicos fundamentales o afectan su buen despacho, señalado en su artículo 6°, las siguientes conductas:
El ataque a la soberanía del Estado.

El ataque a las instituciones democráticas.

El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y popular del Estado, y el menoscabo por cualquier forma de las atribuciones constitucionales de cualquiera de los poderes.

El ataque a la organización política y administrativa del municipio.

El ataque a la libertad del sufragio

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

La usurpación de las atribuciones y de funciones.

Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Estatales cuando causen perjuicios graves al Estado, a uno o varios municipios, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

Las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior.

El abandono o desatención injustificada de sus funciones.

Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública, estatal o municipal, y a las leyes que determine el manejo de los recursos financieros y bienes estatales y municipales.

La notoria negligencia o torpeza en el desempeño de las funciones públicas.

LEY DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

La presente Ley no presenta aspectos que valga la pena comentar, ya que su estructura y contenido son muy similares a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente.

LEY DEL ESTADO DE SINALOA

Dispone en su artículo 87, que cuando se emplace a un servidor público para comparecer en cualesquiera de los procedimientos a que se refiere esa Ley, se le apercibirá de que si se abstiene, ello no será obstáculo para la continuación del procedimiento, y se tendrán por presuntamente ciertos los hechos imputados y por perdido el derecho que podía haber ejercitado.

Respecto las notificaciones en su artículo 89 establece que las notificaciones y comunicados para la práctica de diligencias, se entregará personalmente o se enviarán por correo, en pieza certificada y con acuse de recibo.

LEY DEL ESTADO DE SONORA

Se puede mencionar que en su artículo 78, establece en diez fracciones el procedimiento para que en el ámbito de sus respectivas competencias, la contraloría y las contralorías municipales, impongan las sanciones administrativas.

LEYES DE LOS ESTADOS DE TABASCO Y TAMAULIPAS

Dichas leyes no presentan diferencias con la Ley Federal que merezcan comentarse.

LEY DEL ESTADO DE TLAXCALA

En su Capítulo Sexto, trata las responsabilidades administrativas, y hace la separación en sus artículos 42 y 43, entre obligaciones de los servidores públicos y prohibiciones, entre las que se pueden mencionar:

Utilizar servicios de subalternos en asuntos ajenos a sus labores.

Realizar actividades ajenas a las labores, durante la jornada de trabajo.

Solicitar, aceptar o recibir por si o por interpósita persona, dinero u objetos que procedan de alguna persona cuya actividad se encuentre vinculada o supervisada por el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de su cónyuge, de sus parientes o de personas con los que tenga relación de negocios.

Continuar ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de haber sido separado del mismo.

Intervenir en cualquier forma aprovechándose del cargo, empleo o comisión en la tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos en los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles o para terceros con los que tenga relaciones laborales o de negocios.

Aprovechar el cargo o comisión para obtener beneficios adicionales a favor de las personas a que se refiere la fracción anterior, relacionadas con el servicio público.

También en su Capítulo Noveno, establece y regula los estímulos a los servidores públicos del Estado, por lo que en su artículo 60 señala que se instituirán como órgano del procedimiento y resolución, una comisión mixta estatal de estímulos que impulse el desempeño honesto y eficiente de los servidores públicos, y en su artículo 61, señala como se integrara dicha comisión mixta, y establece su integración como sigue:

Un representante de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en el Estado.

Un representante de los ayuntamientos del Estado.

Un representante del Sindicato de los Trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado y Municipios.

Dicho sistema de estímulos en su artículo 62, señala que comprenderá a los servidores públicos de base, temporales y de confianza, y en su artículo 63, dispone que la Comisión Mixta Estatal de Estímulos, con base en los sistemas de evaluación y análisis de puestos y de calificación de méritos que elabore declarara anualmente, qué servidores públicos se hacen merecedores a estímulos en cada una de las dependencias, y en el artículo 64, señala en que consistirán dichos estímulos los cuales son:

Diplomas de reconocimiento por buen conducta, eficiencia en el trabajo, puntualidad y asistencia al servicio.

Distintivos de reconocimiento por 15, 20, 30, 40 y 50 años de servicio.

Trofeos y medallas por actividades deportivas y recreativas sobresalientes.

Medallas por actividades destacadas en el campo de la ciencia, la tecnología, el arte y el heroísmo.

De cinco a diez días de vacaciones adicionales a las que por derecho le correspondan a los servidores públicos.

Viajes turísticos al interior del país.

Becas para el servidor público o sus hijos en instituciones de enseñanza media, tecnológica y superior.

Pago de cantidades en efectivo a los servidores públicos, cuyos montos serán fijados en los presupuestos anuales de egresos de los poderes del Estado y en los de los Municipios.

Por último en sus artículos 65 y 66, señala que el Gobernador del Estado, otorgará cada año el premio estatal de administración pública, al servidor público que determine la Comisión Mixta Estatal de Estímulos, y que dicho premio consistirá en:

Diploma de reconocimiento

Estímulo vacacional de quince días o un viaje turístico por el mismo lapso por el interior del país para el trabajador y una persona que lo acompañe.

Recompensa en efectivo, cuyo monto se determinará en el presupuesto de egresos del poder ejecutivo.

LEYES DE LOS ESTADOS DE VERACRUZ Y DE YUCATAN

Ambas leyes no aportan elementos diferentes a los señalados en la Ley Federal.

LEY DEL ESTADO DE ZACATECAS

Solamente se podría señalar que en su catalogo de obligaciones de los servidores públicos, establecido en su artículo 57, se contienen XXIV fracciones, también cabe señalar que dicha legislación no contempla las responsabilidades administrativas resarcitorias.

CUADRO ANALÍTICO DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

ENTIDAD FEDERATIVA	VIGENCIA Y MODIFICACIONES	AUTORIDADES	CÓDIGO DE CONDUCTA	DUPLICIDAD EMPLEOS Y NEPOTISMO	SISTEMA DE QUEJAS	SANCIONES	RESARCITORIAS	REGISTRO PATRIMONIAL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO	RECURSOS
Ley Federal	1/01/1983 modificaciones 11/01/91 21/07/92 10/01/94	Artículo 3*	Artículo 47, Fracciones I a XXIV	Artículo 47, Fracciones XI y XVII	Artículo 49	Artículo 53	Ley de Presupuesto Contabilidad Y Gasto Publico (Artículos 153 al 183) Artículo 53	Título Cuarto Capítulo Único artículos 79 al 83. artículos 84 a 90	Artículos 70 a 74
Aguascalientes	3/08/97 modificaciones 14/08/98 26/03/89	Artículo 6*	Artículo 55, Fracciones I a XXIII	Artículo 55, Fracción XII y 59 Fracción XV	No se contempla	Artículo 67	No se contempla	Capítulo VIII artículos 68 a 78 artículo 80	Artículo 61
Baja California	1/02/84	Artículo 3*	Artículo 42, Fracciones I a XI	Artículo 42, Fracciones XI y XVII	Artículo 44	Artículo 48	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 71 a 75 artículos 76 a 82	Artículos 64 a 66
Baja California Sur	4/02/84 modificaciones 24/10/85 20/05/92	Artículo 3*	Artículo 46, Fracciones I a XVIII	Artículo 46, Fracciones IX y XII	Artículo 52	Artículo 48	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 65 a 70 artículo 71 a 76	Artículos 59 y 60
Campeche	19/02/85 modificaciones 30/012/90 30/06/93*	Artículo 3*	Artículo 45, Fracciones I a XXIV	Artículo 45, Fracciones XI y XVII	Artículo 46	Artículo 49	Capítulo IV, artículos 69 A a 69 G.	Título Cuarto Capítulo Único artículos 70 a 74 artículos 75 a 79	Artículos 62 a 64
Coahuila	25/04/84	Artículo 3*	Artículo 52, Fracciones I a XXII	Artículo 52, Fracciones XI y XVII	No se contempla	Artículo 56	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 74 a 78 artículos 79 a 85	Artículos 67 a 69

ENTIDAD FEDERATIVA	VIGENCIA Y MODIFICACIONES	AUTORIDADES	CÓDIGO DE CONDUCTA	DUPLICIDAD DE EMPLEOS Y NEPOTISMO	SISTEMA DE QUEJAS	SANCIONES	RESARCITORIAS	REGISTRO PATRIMONIAL ENRIQUECIMIENTO ILCITO	RECURSOS
Colima	9/12/84	Artículo 3°	Artículo 44, Fracciones I a XXI	Artículo 44, Fracciones XI y XVII	No se contempla	Artículo 49	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos de 75 a 79 artículos 80 a 86	Artículos 66 a 70
Chiapas	26/01/89 modificaciones 2/08/89 28/01/90	Artículo 3°	Artículo 45, Fracciones I a XXII	Artículo 45, Fracciones XI y XVII	Artículo 47	Artículo 51	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Primero artículos de 76 a 80 artículos 81 a 87	Artículos 68 a 70
Chihuahua	27/05/89	Artículo 3°	Artículo 23, Fracciones I a XX	Artículo 23, Fracciones IX y XI	No se contempla	Artículo 30	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Primero artículos de 45 a 50 No se contempla	Artículos 38 y 39
Durango	27/12/87	Artículo 3°	Artículo 47, Fracciones I a XXII	Artículo 47, Fracciones XI y XVII	Artículo 48	Artículo 52	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos de 78 a 82. artículos 83 a 89	Artículos 69 a 73
Guanajuato	18/04/84	Artículo 2	Artículo 27, Fracciones I a XIV	No se contempla y Artículo 27, Fracción X	No se contempla	Artículo 28	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos de 34 a 39. Artículos 40 a 43	No se contempla
Guerrero	4/02/84 modificaciones 7/06/89	Artículo 3°	Artículo 46, Fracciones I a XXII	Artículo 46, Fracciones XI y XVII	Artículo 48	Artículo 52	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos de 76 a 80 artículos 81 a 87	Artículos 68 a 75

ENTIDAD FEDERATIVA	VIGENCIA Y MODIFICACIONES	AUTORIDADES	CÓDIGO DE CONDUCTA	DUPLICIDAD EMPLEOS Y NEPOTISMO	SISTEMA DE QUEJAS	SANCCIONES	RESARCITORIAS	REGISTRO PATRIMONIAL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO	RECURSOS
Hidalgo	2/06/84	Artículo 3°	Artículo 47, Fracciones I a XXII	Artículo 47, Fracciones XI y XVII	Artículo 49	Artículo 53	No se contempla	Título IV Capítulo Único artículos 79 a 83 artículos 84 a 90	Artículos 70 a 74
Jalisco	4/06/93	Artículo 3°	Artículo 21, Fracciones I a XXII	Artículo 21, Fracciones X y XII	No se Contempla	Artículo 23	No se contempla	Título IV Capítulo Único artículos 37 a 44. Artículos 45 a 46	Artículo 34
Estado de México	11/09/90 modificaciones 5/01/94	Artículo 3°	Artículo 42, Fracciones I a XXVII	Artículo 42, Fracciones XII y XIII	Artículo 45	Artículo 49	Capítulo IV, Artículo 72 a 77	Título Cuarto Capítulo Único artículos 78 a 82. Artículos 83 a 91	Artículos 65 a 67
Michoacán	27/09/84 modificaciones 21/07/85 4/03/91	Artículo 3°	Artículo 44, Fracciones I a XXII	Artículo 44, Fracciones XI y XVII	Artículo 45	Artículo 48	No se contempla	Capítulo VIII artículos 60 a 64 artículos 65 a 70	Artículos 54 y 56 y el 69
Morelos	5/09/83°	Artículo 3°	Artículo 27, Fracciones I a XII	Artículo 27, Fracciones VII y IX	Artículo 28	Artículo 31	No se contempla	Capítulo VIII artículos 49 a 52 artículos 53 a 56	Artículos 45 y 46
Nayarit	2/02/84	Artículo 3°	Artículo 54, Fracciones I a XXII	Artículo 54, Fracciones XI y XVII	Artículo 56	Artículo 63	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 83 a 88 artículos 89 a 94	Artículos 76 a 78

ENTIDAD FEDERATIVA	VIGENCIA Y MODIFICACIONES	AUTORIDADES	CÓDIGO DE CONDUCTA	DUPLICIDAD EMPLEOS Y NEPOTISMO	SISTEMA DE QUEJAS	SANCIONES	RESARCITORIAS	REGISTRO PATRIMONIAL ENRIQUECIMIENTO ILCITO	RECURSOS
Nuevo León	1/01/85	Artículo 3*	Artículo 32, Fracciones I a XI	Artículo 32, Fracciones IV y V	Artículo 33	Artículo 34	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 41 a 44. Artículos 45 a 48	Artículo 38
Oaxaca	31/09/89	Artículo 64	Artículo 62, Fracciones I a XXII	Artículo 62, Fracciones XIV y XIX	No se contempla	No se contempla	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 45 a 52. Título II Capítulo II Artículos 53 a 61	Artículo 70
Puebla	28/06/84 modificaciones 15/07/86	Artículo 3*	Artículo 50, Fracciones I a XXIII	Artículo 50, Fracciones XI y XVII	Artículo 52	Artículo 58	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 81 a 87. Artículos 88 a 94	Artículos 73 a 75
Querétaro	18/12/92	Artículo 3*	Artículo 40, Fracciones I a XXVI	Artículo 40, Fracciones XII y XVIII	Artículo 80	Artículo 89	Capítulo Tercero, Artículos del 43 al 48 Artículo 48	Título Cuarto Capítulo Único artículos 49 a 57 artículos 58 a 62	Artículos 100 a 102
Quintana Roo	9/03/82	Artículo 3*	Artículo 45, Fracciones I a XXII	Artículo 45, Fracciones XI y XVII	Artículo 49	Artículo 51	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 75 a 81. Título V Capítulo Único Artículos 82 a 86	Artículos 68 a 70
San Luis Potosí	22/05/89	Artículo 3*	Artículo 51, Fracciones I a XXII	Artículo 51, Fracciones XI y XVII	Artículo 53	Artículo 57	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 78 a 84. artículos 85 a 89	Artículo 71

ENTIDAD FEDERATIVA	VIGENCIA Y MODIFICACIONES	AUTORIDADES	CODIGO DE CONDUCTA	DUPLICIDAD EMPLEOS Y NEPOTISMO	SISTEMA DE QUEJAS	SANCIONES	RESARCITORIAS	REGISTRO PATRIMONIAL ENRIQUECIMIENTO ILCITO	RECURSOS
Sinaloa	5/11/85	Artículo 3*	Artículo 47, Fracciones I a XX	Artículo 47, Fracciones IX y XIV	Artículo 54	Artículo 48	No se contempla	Capítulo VIII artículos 77 a 80. Artículos 81 a 85	Artículo 68
Sonora	10/04/84 modificaciones 26/04/93	Artículo 3*	Artículo 63, Fracciones I a XXVII	Artículo 63, Fracciones XVI y XXII	Artículo 65	Artículo 68	No se contempla	Título Sexto Capítulo Único artículos 92 a 99 artículos 100 a 102	Artículo 83
Tabasco	16/07/93	Artículo 3*	Artículo 47, Fracciones I a XXIII	Artículo 47, Fracciones XVI y XVII	Artículo 49	Artículo 53	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 79 a 85 artículos 86 a 90	Artículo 71
Tamaulipas	1/03/84	Artículo 3*	Artículo 47, Fracciones I a XXII	Artículo 47, Fracciones XI y XVII	Artículo 49	Artículo 53	No se contempla	Título Cuarto Capítulo I artículos 79 a 85 artículos 86 a 90	Artículos 71 a 73
Tlaxcala	16/03/84	Artículo 9* y 46	Artículos 42, de la I a la X y 43 de la I a la VII	Artículos 43, Fracciones II y IV	Nos e contempla	Artículo 45	No se contempla	Capítulo Séptimo artículos 51 a 55 artículo 56	Artículos 50, 58 y 59
Veracruz	4/05/90	Artículo 3*	Artículo 46, Fracciones I a XXII	Artículo 46, Fracciones XI y XVII	Artículo 49	Artículo 53	No se contempla	Título Cuarto artículos de 78 a 85 artículo 86	Artículos 69 y 70

ENTIDAD FEDERATIVA	VIGENCIA Y MODIFICACIONES	AUTORIDADES	CÓDIGO DE CONDUCTA	DUPLICIDAD EMPLEOS Y NEPOTISMO	SISTEMA DE QUEJAS	SANCIONES	RESARCITORIAS	REGISTRO PATRIMONIAL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO	RECURSOS
Yucatán	28/02/89	Artículo 3°	Artículo 39, Fracciones I a XXII	Artículo 39, Fracciones XI y XIII	Artículo 41	Artículo 45	No se contempla	Título Cuarto artículos 69 a 75 artículos 75 y 76	Artículos 61 y 62
Zacatecas	19/01/85	Artículo 3°	Artículo 57, Fracciones I a XXIV	Artículo 57, Fracciones XI y XIII	Artículo 60	Artículo 67	No se contempla	Título Cuarto Capítulo Único artículos 95 a 102 artículos 103 a 108	Artículo 84

CAPITULO III

TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo abarcaremos una gama de definiciones y conceptos que resultan indispensables para poder entrar la estudio que nos ocupa.

III.1. Artículos 108, 109 y 113 Constitucionales.

Si bien es cierto que el Título Cuarto de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos trata de las responsabilidades de los servidores públicos, incluyendo el juicio político, la declaratoria de procedencia y el procedimiento administrativo disciplinario por las responsabilidades administrativas, en el presente trabajo no contemplaremos el juicio político ni la declaratoria de procedencia, por lo que del Título Cuarto Constitucional solamente nos referiremos a los artículos 108, 109 y 113.

El artículo 108 Constitucional, señala que individuos podrán ser considerados servidores públicos, incluyendo, además de los que determina específicamente, a "cualquier persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones".¹⁵

Así también determina que las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de ese artículo el carácter de servidores públicos de su respectivo estado.

En el artículo 109, nuestra Carta Magna establece la facultad para que cada Legislatura de los Estados emitan su Ley de Responsabilidades, así como el Congreso de la Unión, dentro de su competencia; y por último en su artículo 113, establece que dichas leyes deberán determinar sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. También determina las sanciones aplicables, los procedimientos y autoridades para aplicarlas. Cabe señalar que marca las directrices para la emisión de las Leyes Locales y la Ley Federal, y por último señala que cada Ley de Responsabilidades de los

¹⁵ ZUÑIGA García Luis Francisco, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Atenas del Anahuac, México, 1997. p. 176.

Servidores Públicos deberá de establecer como sanciones la suspensión, la destitución e inhabilitación, así como las sanciones económicas, de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable y por los daños o perjuicios patrimoniales causados por el mismo, el que no podrá excederse de tres tantos.

De lo anterior se desprende que la Ley Federal y todas las Leyes Locales han establecido, además de las sanciones señaladas por el artículo 113 Constitucional las consistentes en apercibimiento público y privado, así como la amonestación pública y privada, y la abstención de sanción cuando la falta no es grave y no hay daño económico ni reincidencia.

III.2. Responsabilidad Administrativa

A efecto de entender lo que es la Responsabilidad Administrativa, primero diremos que un individuo es responsable cuando de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado.

El maestro Fernando Castellanos dice que " la responsabilidad es la situación jurídica en que se encuentra el individuo imputable de dar cuenta a la sociedad por el hecho realizado. Son imputables quienes tienen desarrollada la mente y no padecen alguna anomalía psicológica que los imposibilite para entender y querer, es decir, los poseedores, al tiempo de la acción, del minimum de salud y desarrollo psíquico exigidos por la Ley del Estado; pero solo son responsables quienes habiendo ejecutado el hecho, están obligados previa sentencia firme a responder por él"¹⁶

En virtud de que el derecho es un todo, en el cual existen divisiones por necesidades didácticas, legislativas y profesionales, en la constitución se plantean cuatro tipos de responsabilidades de los servidores públicos que son: la constitucional o política, la administrativa, la penal y la civil, por lo que se describirán brevemente cada una de ellas, a efecto de entender la responsabilidad administrativa:

Responsabilidad Civil: la responsabilidad civil o patrimonial, implica la obligación de los juzgadores de resarcir a los participantes en proceso o a los terceros afectados con las resoluciones que en el mismo se dicten, de los daños y

¹⁶ CASTELLANOS Tena Fernando. Lineamientos Elementales del Derecho Penal. 12ª Ed. México. Editorial Porrúa, 1978, p. 219.

perjuicios que hubiesen ocasionado con su deficiente o indebida actuación, cuando la misma hubiese sido negligente o dolosa, pero que en la evolución de las instituciones jurídicas de nuestra época esta relacionada con la responsabilidad de carácter patrimonial, es la obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso. Es la consecuencia de la violación del deber jurídico de no dañar a nadie.

Sus elementos son: un hecho ilícito, la existencia de un daño y un nexo de causalidad entre el hecho y el daño

El concepto de acto ilícito significa que se ha realizado una conducta dolosa o culposa, es decir, que el agente ha obrado con la intención de causar el daño o este se ha producido por imprudencia, inadvertencia, falta de atención o de cuidado o impericia.

El daño es la lesión a los bienes valuables o no en dinero, como pueden ser los causados a la persona en sus bienes materiales, en su vida, su intimidad, sus afectos, la salud, etc.

La relación de causalidad consiste en establecer la consistencia de los supuestos necesarios para imputar las consecuencias de derecho que produce un daño injusto.

La reparación del daño consiste en la obligación de restituir o en la de restablecer la estimación anterior y, cuando ello no sea posible, en el resarcimiento en dinero por el equivalente del menoscabo del daño patrimonial causado, en la indemnización de los perjuicios y en pago de los gastos judiciales.

La particular situación que presentan los trabajadores del estado los sujeta a una regulación especial, por lo cual pueden ser responsables, penalmente, civilmente, políticamente y administrativamente.

En el título IV de la Constitución, en particular el artículo 109, establece los diferentes tipos de Responsabilidad que pueden generarse a cargo de cualquier servidor público, y que podrá exigirse mediante demanda, la responsabilidad civil, por daños y perjuicios causados por servidores públicos en sus funciones.

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

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

Sin embargo, el Estado sólo es responsable de manera subsidiaria, ya que la responsabilidad directa es a cargo del servidor público como persona física.

Las leyes administrativas como la de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, han dispuesto que los empleados públicos serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra el patrimonio del Estado por los actos u omisiones que les sean imputables.

La responsabilidad civil se integra de los siguientes elementos:

- a) Los sujetos,
- b) La acción u omisión,
- c) El daño; y
- d) El nexa causal.

El responsable directo será la persona física, pero si el sujeto actuó en ejercicio de sus funciones públicas, el afectado tendrá a su favor un responsable subsidiario, que es el Estado, lo cual no sucede en el supuesto que la actuación ilícita no se hubiese realizado con ese carácter.

El maestro Manuel Borja Martínez dice que "en el ámbito del Derecho Civil la responsabilidad ha sido considerada en dos vertientes: una, cuando ella se produce como consecuencia del incumplimiento de un contrato, y otra, cuando la producción de un daño se da sin que exista una previa relación jurídica entre el autor del mismo y la persona dañada".¹⁷

Responsabilidad penal: es el deber jurídico de sufrir la pena, que recae sobre quien ha cometido un delito, esto es, una acción u omisión típica, antijurídica y culpable.

Conforme a la fracción II del artículo 109 constitucional, la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, por lo que en el capítulo X del Código Penal que comprende los artículos del 212 al 214, se establecen once figuras delictivas en

¹⁷ BORJA, Martínez Manuel, La responsabilidad Civil, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, México, INAP, Práxis 60, 1984.

las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público, sancionando también a los copartícipes del mismo, y que son:

Ejercicio indebido del servicio público,

Abuso de autoridad,

Coalicción de servidores públicos,

Uso indebido de funciones,

Intimidación,

Ejercicio abusivo de funciones,

Tráfico de influencias,

Cohecho,

Peculado, y

Enriquecimiento ilícito.

En materia penal existe la protección constitucional (malamente denominado fuero), la cual 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, el cual impide proceder penalmente en contra del funcionario sin la autorización previa de la Cámara de Diputados, lo que se denomina declaración de procedencia.

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

El maestro Fernando Castellanos, en su libro *Lineamientos Elementales de Derecho Penal*, señala que "la responsabilidad resulta, entonces, una relación entre el sujeto y el Estado, según la cual este declara que aquel obró

culpablemente y se hizo acreedor a las consecuencias señaladas por la ley a su conducta".¹⁸

Responsabilidad Política: es la que se hace valer a través del Juicio Político de Responsabilidad, en contra de los funcionarios mencionados en el artículo 110 Constitucional, las causas de procedencia de la pretensión en dicho juicio son los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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

Los sujetos que puedan incurrir en responsabilidad política, se encuentran enunciados en el artículo 110 Constitucional y son: los Senadores y Diputados 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 Órgano u Órganos de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia 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, es decir de servidores públicos que tienen atribuidas facultades de gobierno y de administración pública 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 recurso federales, situación que será estudiada y resuelta por el Congreso Federal con carácter declarativo, a fin de que la legislatura local resuelva en definitiva.

Cabe señalar que existe un problema, ya 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 en el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores

¹⁸ CASTELLANOS Tena Fernando, Op. Cit. p. 219.

Públicos que estableció en ocho fracciones los casos correspondientes, y las sanciones que pueden ser impuestas se encuentran establecidas en el tercer párrafo del mencionado artículo 110 de la Constitución, y en el 8 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y pueden ser la destitución y la inhabilitación hasta por 20 años.

El juicio político parte de la naturaleza de la responsabilidad de los servidores públicos que desempeñan funciones políticas, por lo que se atribuye a un cuerpo político su conocimiento.

El juicio se desarrolla ante el Congreso de la Unión, cuya Cámara de Diputados, a través de su sección instructora, practica las diligencias encaminadas a la comprobación del ilícito, dando audiencia al inculcado, y formula sus conclusiones determinando inocencia del encausado o su probable responsabilidad. Este procedimiento deberá efectuarse dentro del plazo de 60 días naturales a partir del día siguiente a que se le haya turnado la denuncia.

La Cámara de Diputados, erigida en órgano de acusación resolverá lo que proceda. En caso de que la resolución sea acusatoria, se designará una comisión para que la sostenga ante la Cámara de Senadores.

La sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores estudiará el expediente y dará intervención al acusado, a su defensor y a la comisión acusadora y formulará sus conclusiones que serán presentadas ante la Cámara de Senadores erigida en jurado de sentencia para que dé lectura a las conclusiones que le presenten y escuche a las partes, para que se proceda a la votación, que debe de ser de las dos terceras partes por lo menos, la cual deberá emitirse dentro del año siguiente a la fecha en que se inicio la instrucción.

Responsabilidad Administrativa: se exhibe a todos los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia que deben observar en el despacho de sus empleos, cargos y comisiones. La responsabilidad administrativa o disciplinaria se traduce en la imposición de sanciones disciplinarias que van desde la amonestación hasta la suspensión temporal, y en los supuestos más graves en la destitución del funcionario responsable o inclusive en su inhabilitación, que imponen los órganos superiores de los diversos tribunales tomando en consideración que a ellos corresponde el gobierno de los respectivos sectores judiciales.

El concepto de la responsabilidad de los servidores públicos es muy complejo y asume varios significados, puesto que puede dividirse en cuatro categorías: política, penal, administrativa y patrimonial o civil

En realidad cuando se examina la responsabilidad de los funcionarios, la atención se centra sobre las de carácter político y penal, puesto que las otras dos se aplican sin distinción a todos aquellos que colaboran en las actividades públicas no sólo de las dependencias directas del Estado, sino inclusive respecto de las que se efectúan en los organismos descentralizados y las empresas públicas.

De lo anterior podemos concluir que aún y cuando el derecho disciplinario de la función pública tiene relación con el derecho civil, el penal y el laboral entre otros, tiene sus propias características que lo distinguen y lo hacen diferente, además de que necesita una regulación específica basada en la protección de los intereses de carácter público prevaleciendo sobre los de carácter privado entre otras, haciéndolo una rama especializada.

Es importante advertir que los alcances son los de disciplinar a un empleado, sin alcanzar la naturaleza penal, diferenciando entre los delitos y las infracciones administrativas, por lo que las sanciones serán diferentes y serán seguidos por diferentes procedimientos, por lo que también se debe aplicar por autoridades diferentes.

De lo anterior se identifica al poder disciplinario del estado como una facultad derivada de un poder público, no de una relación contractual, ya que tiene su fundamento en el interés general de que el ejercicio de la función pública se manifieste conforme a lineamientos superiores que mantengan la mística del servicio público, partiendo del estudio de las obligaciones que la ley establece como un código de conducta de los servidores públicos, para preservar los valores fundamentales en el ejercicio de la función pública.

Continuamos con el análisis de las infracciones que produce la inobservancia de la disciplina administrativa y la correspondiente facultad disciplinaria, identificada como el ejercicio de un poder público, delimitándolo frente al campo de la disciplina patronal que, en su carácter eminentemente prestacional, es rebasada por un interés público que justifica el ejercicio de la autoridad estatal, por lo que los actos de imposición de sanciones deben ser tratados como actos de autoridad, con sus características de presunción de validez y efectividad, y sus requisitos constitucionales de fundamentación, motivación y debido proceso.

Así se concluye en la necesidad del derecho disciplinario de la función pública como una estructuración de una rama especializada del derecho, con los principios e instituciones del fenómeno disciplinario, a partir de una legislación uniforme que establece sus propios valores, sujetos, obligaciones, infracciones, sanciones y procedimientos.

El maestro Andrés Serra Rojas, señala que: "la falta de cumplimiento de los deberes de la función pública por los trabajadores públicos origina responsabilidad de naturaleza diversa respecto de la administración pública y de terceros"¹⁹.

En este sentido el profesor Ovilla Mandujano, en su libro *Teoría del Derecho*, en interpretación a Daniel Moreno Díaz y Miguel Lanz Duret, dice que el primero de estos constitucionalistas "utiliza el concepto como contenido de la norma jurídica, la responsabilidad de funcionarios públicos, exige que debe estar dentro de las normas del derecho. También utiliza la responsabilidad como sinónimo de coacción. Asimismo el segundo, afirma que la Constitución vigente establece numerosos casos de responsabilidad y duras sanciones penales en teoría. En nuestro país donde hay educación cívica, no pedimos la irresponsabilidad del Presidente sino la efectividad de las responsabilidades para el desenvolvimiento de nuestras prácticas de gobierno"²⁰.

III.3. Servicio Público:

El servicio público es la institución jurídico-administrativa en la que el titular es el Estado y cuya única finalidad consiste en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental, se concreta a través de prestaciones individuales las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por sus particulares mediante concesión, por su naturaleza, estará siempre sujeto a normas y principios de derecho público.

Sus características son creadas y organizadas por el Estado mediante leyes emanadas del Poder Legislativo, deben ser continuos, uniformes, regulares y permanentes, suponen siempre una obra de interés público, satisfacen el interés

¹⁹ SERRA Rojas Andrés. Derecho Administrativo. T.I., 10ª. Ed. Editorial Porrúa, México, 1981. p. 463.

²⁰ OVILLA Mandujano Manuel. Teoría del Derecho, México, Edición de Ensayo, 1985. p. 204.

general oponiéndose al particular, satisfacen necesidades materiales, económicas, de seguridad y culturales, pueden ser gratuitos o lucrativos, varían de acuerdo con la evolución natural de la vida humana y de las circunstancias de oportunidad política, espacio-temporales y de ambiente climatológicos.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 3°, 27, Fracción VI, 28, 73, Fracciones XXV y XXIX, 123, apartado A, Fracción XXVIII y el 132, designan el proceso mediante el cual se satisfacen las necesidades sociales, y los artículos 5° y 13, utilizan también el término servidor público, refiriéndose al trabajo personal del servidor del estado, de aquí cabe concluir que nuestra Carta Magna da dos connotaciones distintas al término "Servicio Público".

III.4. Valores de la Función Pública

La Constitución en sus artículos 109 fracción II y 113, establece como debe de ser el desempeño de los servidores públicos en sus funciones, empleos, cargos y comisiones en el ejercicio de la función pública, marcando los siguientes valores:

LEGALIDAD, que marca que la actuación del servidor público debe ajustarse a la Ley independientemente de su efecto en la esfera jurídica del gobernado, ya que debe responder a un interés general.

HONRADEZ la cual implica ajustar la actuación a principios morales que deben ser constantes.

LEALTAD, implicando la entrega a la institución, preservando y protegiendo los intereses públicos.

IMPARCIALIDAD, que señala que no puede beneficiar a unos en perjuicio de otros, marcando la igualdad en el trato y aplicación de la Ley.

EFICIENCIA, que establece como principio la correcta utilización de los recursos del Estado, dedicándolos exclusivamente para el fin al que fueron creados.

III.5. Servidor Público

El artículo 108 Constitucional señala quienes son servidores públicos:

"Art. 108.- Para los efectos de responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judiciales Federales y Judiciales 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 o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones..."²¹

III.6. Administración Pública

Se podría definir como la acción del gobierno al dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para conservación y fomentar los intereses públicos, así como resolver las reclamaciones a que dé lugar lo demandado.

También se puede entender como una corporación de individuos, los cuales han de ser conducidos adecuadamente al logro eficiente de determinados resultados, y por último cabe citar, la tesis que considera a la administración pública como un instrumento fundamental dentro de la actividad política del estado, toda vez que por su medio se ejerce principalmente el poder.

La administración pública puede ser analizada, por la ciencia o teoría de la administración y desde un punto de vista eminentemente extrajurídico, comprende los siguientes elementos:

Organización,
Coordinación,
Planeación,
Finalidad,
Objetivos,
Métodos Operativos,
Control y,
Evaluación.

²¹ ZUÑIGA García Luis Francisco, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Atenas del Anahuac, México, 1997. p. 176

III.7. Procedimiento Administrativo Disciplinario

Un proceso puede calificarse de administrativo, cuando concurren cualquiera de las dos circunstancias siguientes: que una de las partes en la controversia sea la administración pública, o que el que resuelva la controversia sea un órgano de la propia administración pública.

Por lo anterior se entiende como procedimiento administrativo disciplinario al establecido por el Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, toda vez que por un lado la administración pública es parte y juzgador, además de que su carácter es sancionador.

El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases de la responsabilidad administrativa.

El artículo 109, es uno de los artículos que integran el referido título, en el encontramos el fundamento para que los legisladores, en el ámbito de sus respectivas competencias, expidan leyes reguladoras de estas bases Constitucionales.

De ahí que en el año 1982, el Congreso de la Unión a iniciativa del Ejecutivo Federal, expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Reglamentaria del Título Cuarto Constitucional.

Dicha Ley contiene disposiciones referentes a la responsabilidad penal, política y administrativa, esta última la contempla en su Título Tercero, en el cual se establecen los sujetos, causas, procedimientos y sanciones de la responsabilidad administrativa, acorde al principio constitucional contenido en el artículo 113 que señala que "la leyes sobre responsabilidad administrativa de los servidores públicos, determinaran su obligación a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; las acciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y autoridades para aplicarlas..."²²

Al analizar las disposiciones contenidas en el capítulo II, del Título Tercero de la Ley citada, se advierte que el artículo 64 rige el procedimiento administrativo.

²² ZUÑIGA García Luis Francisco. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Alenas del Anahuac, México, 1997. p. 178

III.8. Contraloría

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece en su artículo 3° que una de las autoridades competentes para aplicar dicha ley es la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual también adquiere sus facultades de conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federa, en su artículo 37, así como en el Reglamento Interior de dicha Secretaría.

III.9. Órgano de Control Interno

Ley Orgánica de la Administración Pública Federa, en su artículo 37, fracciones IV, VIII y XII, así como en el Capítulo VIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se establecen las facultades de los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades de la República, para conocer de las responsabilidades de los servidores públicos de su competencia.

III.10. Sanciones Administrativas

La sanción es la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal.

Así en Diccionario Jurídico de Derecho Administrativo, señala que la potestad sancionadora de la administración pública "Compete a la autoridad administrativa..."²³ y esto es al aplicar sanciones por infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, según lo dispone nuestra Carta Magna.

El fin que se persigue es:

- a).- Mantener la observancia de las normas (cumplimiento forzoso).
- b).- Cuando no logra contener el cumplimiento de la norma, se podrá obtener una prestación económica equivalente a la obligación incumplida, en cuyo caso estaremos ante la reparación del daño o indemnización.

²³ MARTÍNEZ, Morales Rafael I. Diccionario Jurídico de Derecho Administrativo, Tomo III, Editorial Harla, México, 1997.

c).- 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, etc.

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 ilícito, es un hecho consumado, por lo que el cumplimiento forzoso no puede ser impuesto como sanción del derecho disciplinario.

La disciplina 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 puede ser impugnada y resuelta por la autoridad judicial, mediante sentencia, lo cual no cambia su original carácter administrativo.

Las sanciones administrativas aplicables por la comisión de infracciones 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.

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

Sus características son:

Primero sólo se aplican a los servidores públicos, sin tener que adecuarse al tipo como en el derecho penal, ya que el sólo incumplimiento de las obligaciones en el ejercicio de la función pública da nacimiento a la posibilidad de imposición de la sanción.

A diferencia de las sanciones laborales, las disciplinarias no derivan del contenido prestacional de la relación ni tienden esencialmente a obtener el servicio para el cual se contrató al trabajador, sino que responde a una necesidad social respecto a la forma de actuación en el ejercicio de una función pública, que debe estar apegada a valores fundamentales.

Sus tipos:

APERCIBIMIENTO Y AMONESTACIÓN: El apercibimiento se identifica como una prevención especial (una advertencia) de que se aplicará una sanción en caso de persistir en una conducta indebida, es una medida preventiva. Es una llamada de atención a quien ha incurrido en falta, para que no vuelva a incurrir en ella. Esta sanción requiere que previamente se haya comprobado la actitud indebida del sujeto.

Algunos tratadistas consideran que en sentido estricto la amonestación no es una sanción ya que no requiere la comisión de la infracción, sino sólo la sospecha de que se cometió o se puede cometer, por lo que es una advertencia que pretende hacer conciencia en el infractor.

La amonestación, en su origen trata de prevenir la comisión del delito.

La diferencia esencial en la regulación de estas dos sanciones, en los términos de la legislación penal, consistente en que en el caso del apercibimiento existen elementos para suponer que el infractor tiene la disposición de reincidir en el ilícito, en tanto que la amonestación no.

Cuando el apercibimiento y la amonestación se impongan con carácter público, en la propia resolución se deberá indicar el medio que deberá ser utilizado para tal efecto, que en principio será el Diario Oficial de la Federación.

LA SUSPENSIÓN: Cabe diferenciar la suspensión como sanción y la suspensión temporal como medida procedimental.

Existe un problema al hacer la diferenciación entre la situación de empleados de base y de confianza, aunque en la fracción I del artículo 56 se dispuso que la suspensión sería aplicable por el superior jerárquico, sin hacer distinción respecto al tipo de trabajador, pero se puede suponer que la suspensión sólo puede ser aplicable por el superior jerárquico cuando se trata de servidores públicos de confianza, lo cual se refuerza con el artículo 75, que dice " tratándose de

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

Se tendrá entonces que la imposición de la sanción de suspensión del empleo, cargo o comisión del servidor público estará sujeta a disposiciones diferentes, según la calidad del empleo, de tal manera de que cuando se trate de un empleado de confianza la sanción la aplicará el superior jerárquico, y cuando se trate de un empleado de base deberá sujetarse a lo previsto en la ley laboral que corresponda al régimen jurídico del trabajador de que se trate, por lo que de ser así, se tendría que continuar el procedimiento ante la autoridad laboral que corresponda, en el caso de que dicho procedimiento existiera.

DESTITUCIÓN DEL PUESTO: Persiste el problema que sigue a la imposición de las sanciones administrativas por 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.

Se argumenta 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 Constitucional y sus leyes reglamentarias, olvidando que la responsabilidad administrativa también se encuentra regulada a nivel Constitucional, en los términos de los artículos 109, fracción II 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.

La vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos estará a cargo primeramente de los superiores jerárquicos, y de los órganos de control de las dependencias, los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiera una administración eficaz y honrada.

Existen dos niveles para el ejercicio de la facultad disciplinaria: el primero a cargo de los superiores jerárquicos de los infractores, así como de los órganos de control de las dependencias de la administración, quienes pueden aplicar sanciones que van desde el apercibimiento hasta la destitución de los servidores públicos de confianza; y el segundo nivel a cargo de la Secretaría de Contraloría.

La imposición de las sanciones disciplinarias constituyen actos de autoridad en todo el sentido de la palabra, como la expresión de un poder que se ejerce en razón de un status activae civitatis.

Las sanciones administrativas quedan sujetas a los requisitos de fundamentación y motivación que la Constitución exige para todos los actos de molestia, pero al mismo tiempo tiene la característica de ejecutividad de los actos administrativos y, por tanto, quedan sujetos al régimen jurídico de éstos.

La resolución que impone cualquiera de las sanciones disciplinarias, como acto administrativo, participa de las características de presunción, validez y de ejecutividad.

La validez, como presunción juris tantum, permite que el acto produzca sus efectos mientras no se demuestre que carece de alguno de los elementos exigidos por la ley, lo cual puede efectuarse mediante el recurso administrativo ante la propia autoridad a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La ejecutividad del acto administrativo permite su eficacia sin necesidad de que una autoridad diferente lo califique.

Para evitar la confusión entre los ámbitos del derecho laboral y el administrativo, resulta indispensable que en las leyes de la materia se prevenga como una causal de terminación de la relación laboral, la responsabilidad para el patrón, la resolución firme de autoridad administrativa. Resulta imperante cambiar la expresión demandar por imponer en las fracciones II y IV del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con lo que se dará plena eficacia al ejercicio de la facultad disciplinaria de la administración pública que, como quedo expuesto, no puede quedar supeditada a que una autoridad diferente valide sus actos.

SANCIÓN ECONÓMICA: en los términos del artículo 113 Constitucional, las sanciones económicas por la comisión de responsabilidades de servidores públicos, deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos.

En caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados, hace suponer que estas sanciones pueden

generarse por otras causas, lo cual resultaría contrario al mandato constitucional de referencia.

Se ha considerado que la sanción económica sólo incluye la multa, dejando la indemnización y la reparación del daño a otros ordenamientos, que regulan el fincamiento de los pliegos de responsabilidades los cuales deberán ser calificados con la emisión de un pliego definitivo.

Con la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, las disposiciones que establecían el fincamiento de pliegos definitivos de responsabilidades quedaron derogados, por mandato del artículo primero transitorio de este ordenamiento.

Se desprende del artículo 76 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que al referirse a la sanción económica incluye a la indemnización para cubrir los daños y perjuicios causados.

Al reformar el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal eliminando el texto de su fracción X, que se refería a las responsabilidades que afectan a la Hacienda Pública, y no incluirlas en forma expresa en el 32 bis del mismo ordenamiento, debe entenderse que ya no se considera necesario, debido a que quedaban comprendidos en las fracciones XVII de este artículo.

No se reformaron los artículos 45, 46, y 47 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que señalan las facultades de la Secretaría de Programación y Presupuesto para fincar los pliegos de responsabilidades, así como el 49, relativo a las correcciones disciplinarias, puesto que el resarcimiento de los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública ya no se realizarían conforme a estos artículos, que quedaron derogados tácitamente, por la existencia de un nuevo procedimiento, regulado en la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Si no se pensara de esta forma resultaría que la Secretaría de Programación y Presupuesto, seguiría siendo la competente en la materia.

Por lo tanto, si las disposiciones relativas de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores se oponen a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en materia del fincamiento de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, por mandato del artículo primero

transitorio de la última de las leyes citadas, quedaron derogadas, esto tiene además la lógica de todo el procedimiento administrativo, que requiere la aplicación de las disposiciones relativas a los medios de defensa y a la prescripción de las facultades para sancionar, ya que sistemáticamente la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ha negado que el fincamiento de pliegos de responsabilidades, constituya una sanción, por lo que en su contra no procede el recurso administrativo establecido en los artículos 71 y 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y que le sean aplicables las normas de extinción de las facultades sancionadoras que regula el artículo 78 del propio ordenamiento, por lo que, se ha pretendido aplicarles las reglas de la caducidad que para las contribuciones establece el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.

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 las cuales 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.

Es lógico y congruente que la sanción económica incluya tanto la multa como la reparación del daño, y que en la sanción que se imponga así se especifique.

La fracción IV del artículo 56 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a fin de consignar que la sanción económica comprende la multa hasta de dos tantos, de acuerdo a la motivación procedente en los términos del artículo 54, así como la reparación del daño causado, eliminando el texto actual de dicha fracción, que sólo repite la competencia que ya está precisada en el artículo 60 de la propia Ley.

INHABILITACIÓN TEMPORAL: la imposición de ésta sanción presenta un problema semejante a las de suspensión y destitución ya que en los términos de la fracción V del artículo 56 de la propia Ley, la inhabilitación se impondrá por resolución jurisdiccional, según las leyes aplicables y por los órganos competentes.

El problema fundamental se origina por la expresión de que la inhabilitación será aplicable por resolución jurisdiccional lo cual hace suponer que la facultad sancionadora estaría a cargo de un juez o un tribunal, con lo que se desvirtuaría la naturaleza del poder disciplinario.

Los artículos 75 y 76 se refieren a la sanción de inhabilitación, que quedará a juicio de quien resuelva, independientemente de que deberá surtir sus efectos al notificarse la resolución correspondiente, cuando se imponga a los servidores públicos de confianza, haciendo una nueva distinción de servidores públicos sin precisar su procedimiento especial.

LA FACULTAD SANCIONADORA Y EL PODER SANCIONADOR: Una facultad de la autoridad para la imposición de sanciones la tiene el superior jerárquico, presentándose complicaciones, por la distinta naturaleza de las actividades que en la actualidad realiza el estado: el servicio público, industriales, comerciales, etc; lo cual provoca diferentes tipos de relaciones de servicios, y ha hecho necesaria la promulgación de ordenamientos para cada grupo laboral, independientemente de la regulación administrativa que rige para todos ellos.

La calidad del trabajador cambia cuando es un servidor público que tiene funciones oficiales, lo cual ha provocado la necesidad de expedir diferentes ordenamientos jurídicos para cada grupo de trabajadores, creando regímenes diferentes, lo cual ha impedido la estructuración de un derecho laboral burocrático uniforme, además de dar lugar a diversos procedimientos y órganos procesales para la solución de los conflictos que generan estas relaciones con el Estado.

La coexistencia de los regímenes laboral y administrativo en materia disciplinaria, ha generado dificultades de comprensión, toda vez que la regulación laboral incluye, por naturaleza propia, la facultada de corregir a los trabajadores a favor del patrón por lo que pretende excluir de la materia administrativa todo el aspecto disciplinario.

Se puede diferenciar plenamente un régimen estrictamente laboral, de carácter prestacional y de contenido material, frente a un régimen disciplinario, de contenido axiológico de la función, que tiende a la preservación de valores sustanciales por la participación en el delicado ejercicio de una función de carácter público, por lo que subsisten dos regímenes de naturaleza, contenido y fines diferentes, con procedimientos y autoridades autónomas.

Mediante las reformas del Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la inclusión del artículo 32 bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y la promulgación de la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Al crear la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, antes Secretaría

de Contraloría de la Federación y las Contralorías Internas, como órganos encargados del ejercicio de la potestad disciplinaria en la administración pública federal, y los procedimientos para la aplicación de las sanciones, así como la vía jurisdiccional a cargo del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para juzgar la legalidad del ejercicio de esta potestad, se ha logrado la ejecutabilidad de las resoluciones, a través de la imposición de la sanción respectiva.

Por último se pueden dar las siguientes definiciones:

AMONESTACIÓN.- Acto y efecto de amonestar; amonestar, hacer presente una cosa para que se considere, procure o evite, advertir o prevenir, a veces por vía de corrección disciplinaria.

APERCIBIMIENTO.- Acción y efecto de apercibirse, una de las correcciones disciplinarias.- Apercibir, prevenir, disponer, preparar lo necesario para alguna cosa, amonestar, advertir, percibir, observar, caer en la cuenta; hacer saber a la persona citada, emplazada o requerida, las consecuencias que se seguirán de determinados actos u omisiones suyas. Sinónimos: preparación, prevención, aviso, advertencia, admonición, amonestación.

DESTITUCIÓN.- Acción y efecto de destituir. Destituir, privar a uno de alguna cosa, separar a uno de su encargo por corrección o castigo.

CESE.- Nota que se pone en la nómina o título de los que gozan sueldo del estado, o documento que se expide para que desde ese día cese el pago de la asignación que tenía algún individuo.

III.11. Responsabilidad Solidaria:

DEFINICIÓN: Aplíquese a las obligaciones contraídas en Solidum y a las personas que las contraen, adherido o asociado a la causa o a la empresa de otro.

III.12. Definiciones de Queja y Denuncia

QUEJA.- Es el recurso que se interpone contra determinadas resoluciones judiciales que por su importancia secundaria no son objeto de la apelación.

Denuncia contra la conducta indebida o negligente de los funcionarios o servidores públicos en el desempeño de sus cargos.

DENUNCIA.- Acción y efecto de denunciar. Notificación que de por palabra o por escrito se da a la autoridad competente de haberse cometido algún delito o falta.

Documento en que consta dicha noticia, avisar, promulgar, publicar solemnemente, participar o declarar oficialmente el estado ilegal, irregular o inconveniente de una cosa, notificar a una de las partes la rescisión de un contrato, la terminación de un contrato, etc.

III.13. Investigación Administrativa

La investigación 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, declaraciones de testigos o de cualquier otra especie, las cuales deberán contener nombre y firma de quienes intervengan en las mismas.

En ningún caso el desistimiento del quejoso o denunciante será motivo para concluir el asunto, sea para suspender la investigación o para archivar el expediente generado durante la tramitación del procedimiento.

III.14. Obligaciones Funcionariales

El legislador ordinario estableció en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos 22 fracciones para salvaguardar los valores, así en las fracciones II, IX, XI, XII, XXI, XXII, se velará por la legalidad; en las fracciones IV, VII, VIII y XX, por la lealtad, la honradez se verá protegida por las fracciones III, VI, XV y XVI y finalmente, la eficacia se significa principalmente en las obligaciones a que se refieren las fracciones I, V, XIV, y XIX.

"ARTÍCULO 47

Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

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

II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

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

VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba;

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

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

XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga ene l mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier

persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

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

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

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

XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan;

XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con

adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

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

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría General, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría General, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto".

III.15. Infracción Disciplinaria o Infracción a la Disciplina Administrativa

Según lo define el Diccionario Jurídico de Derecho Administrativo la Infracción Administrativa es "toda trasgresión o quebrantamiento de una ley, pacto o tratado; o de una norma jurídica, moral, lógica o doctrinal".²⁴

El ilícito administrativo, bajo este orden jurídico se genera por las relaciones jurídico administrativas como un vínculo que une al Estado y a los gobernados mediante derechos y obligaciones público subjetivas, por lo que cuando el gobernado no cumple con el mandato legal incurre en un ilícito y se hace acreedor a la sanción prevista en la propia norma, por lo que una conducta violatoria de un mandato legal de contenido administrativo puede dar lugar a una infracción o delito, o a ambos.

La diferenciación entre infracciones, faltas o contravenciones y los delitos ha desatado diferentes teorías:

²⁴ MARTÍNEZ, Morales Rafael I, Diccionario Jurídico de Derecho Administrativo, Tomo III, Editorial Harla, México, 1997.

a) Teoría Cualitativa: señala que el delito se produce cuando el hecho ilícito atenta directamente contra los derechos subjetivos de los ciudadanos al violar principios morales o de derecho natural, produciendo un daño, y en la infracción el hecho ilícito lesiona la actividad que la administración realiza a favor de los gobernados.

b) Teoría Cuantitativa: los divide de acuerdo a su peligrosidad para la conservación del orden social, siendo consideradas las graves como delitos.

c) Teoría Legislativa: delimita el campo de infracción y lo separa del delito con base en decisiones de política criminal, por lo que será necesario consultar a la legislación en cada caso, es decir, el tratamiento que la ley da a cada caso.

Es importante destacar las infracciones disciplinarias, que siendo de carácter administrativo, su contenido es disciplinario aunque todas las infracciones a la disciplina administrativa constituyen infracciones administrativas, no todas estas son infracciones disciplinarias, puesto que la naturaleza de la obligación violada por el infractor difiere en razón de su vínculo para con el Estado. La infracción disciplinaria sólo puede ser cometida por quien tiene el carácter de servidor público.

Según el artículo 109 Constitucional en su fracción II, la infracción a la disciplina en el servicio público debe manifestarse mediante un acto u omisión en el desempeño del empleo, cargo o comisión, afecte la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia, que deben ser características de la función pública.

Respecto de las obligaciones que debe cumplir el servidor público, en una interpretación a contrario sensu, cuando el acto u omisión se manifiesta en contra de alguna de las conductas descritas, se incurre en una infracción disciplinaria, y la misma conducta puede ser constitutiva de un delito, o una responsabilidad política, como lo dispone el artículo 109 constitucional y el 4 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mientras las sanciones que se impongan en cada procedimiento sean de distinta naturaleza.

ELEMENTOS DE LA INFRACCIÓN

ACTO U OMISIÓN: es indispensable la manifestación de una conducta, positiva o negativa que sea contraria a lo que establece la norma jurídica, tratándose de la manifestación de la voluntad de la persona. Es importante destacar que se trata de una infracción de resultado la que se sancionará, es decir que es

independiente de la intención de su actor, por lo que no será necesario probar la existencia de dolo o culpa en la realización de la conducta.

LOS SUJETOS: los cuales serán el activo, que será el servidor público responsable, y el pasivo, que deberá ser siempre el Estado, existiendo entre ambos una obligación de disciplina. La delimitación de los sujetos infractores la hace el artículo de la ley, remitiéndose a su artículo 2, el cual a su vez remite al 108 Constitucional, pero agrega a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos, con lo cual desborda la disposición de la Carta Fundamental, ya que ir más allá de lo que ella dispone incurre en un vicio de inconstitucionalidad.

OBJETO: es precisamente la disciplina en el ejercicio de la función pública, la materia en que se manifiesta, con el propósito de mantener el orden para llegar a la materia en que se manifiesta, con el propósito de mantener el orden para llegar a los objetivos de la organización es por lo que se establecen los valores fundamentales.

GRADUACIÓN DE LAS INFRACCIONES

Que tanto cualitativa, como cuantitativamente, pueden darse diferencias entre las conductas infractoras en el ámbito administrativo, por lo que se hace referencia a las infracciones menores y a las mayores, a las leves y a las graves, en razón de las características particulares que presentan en su comisión, su peligrosidad, y a los efectos del daño causado, lo que determinará la delimitación de competencias entre las Contralorías Internas de las Dependencias y Entidades, y la Secretaría de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La calificación de un hecho o situación debe hacerse por su propia naturaleza, no por su consecuencia, por lo que en todo caso se debería partir del daño o perjuicio causado, tal como lo establece el artículo 63, por lo que tanto en lugar de hablar del monte de la sanción, debió partirse de la cuantía de la infracción, siguiendo el criterio establecido en el artículo 53, 54 y 63 que toman como base el monto del beneficio, daño o perjuicios económicos derivados del incumplimiento de obligaciones, por lo que las infracciones mayores son aquellas en que los beneficios obtenidos por el infractor, o en que los daños o perjuicios causados exceden de cincuenta veces el salario mínimo en el Distrito Federal.

De acuerdo con la fracción I del artículo 54 de la Ley, para imponer las sanciones se deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad.

La aplicación de las sanciones respecto de su cuantía económica resulta inapropiado, ya que muchas infracciones administrativas que revistan gran importancia por la afectación a la función pública, aunque no tengan contenido económico, y a pesar de su gravedad, tendrían que ser consideradas como leves.

La idea sería que en la propia Ley se hiciera la diferenciación a partir de los elementos cualitativos, como la intencionalidad y la afectación de la buena marcha de la administración, por ejemplo, en todo caso, que se clasificaran las violaciones a cada una de las obligaciones del artículo 47, agrupándolas conforme a valores determinados, como lo hace España en su legislación.

Los criterios para determinar la gravedad, son la intencionalidad, la perturbación del servicio, el posible atentado a la dignidad del funcionario o de la administración, la falta de consideración por los administrados y la reincidencia.

III.16. Superior Jerárquico

Mediante un acto de imperio se manifiesta la soberanía estatal, no importa si se ejerce por medio de órganos directos o indirectos. La persona contra la cual se manifiesta entra por tal razón en el estado de sujeción (status subjetoris).

La facultad para sancionar le es otorgada a cada uno de los Poderes de la Unión, para que internamente y por medio de los procedimientos que la Ley exige, imponga las sanciones correspondientes, como se manifiesta en los artículos 51 y 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estableciendo que se entenderá como Superior Jerárquico al Titular de la Dependencia.

Acorde con el principio de supremacía en la organización que establecen los artículos 11, 14 y 15 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal, al señalar que el responsable director de cada dependencia es su titular, quien ejerce sus funciones por acuerdo del Presidente de la República.

La facultad disciplinaria del Superior Jerárquico es la regla general, y que sólo en los casos expresamente establecidos tiene limitaciones. La facultad disciplinaria de la función pública se encuentra estructurada en los tres grandes campos en que se divide el ejercicio del poder público, en los términos del artículo 49 Constitucional, con un superior jerárquico en la cúspide de cada poder.

En el ámbito de la Administración Pública Federal, el titular de la facultad disciplinaria es el Presidente de la República, el cual ejerce su competencia a través de cada uno de los titulares de las dependencias, y en las entidades paraestatales que le son asignadas como Coordinadores de Sector, y por exclusión, a través de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuando se trate de la imposición de multas mayores de cien veces al salario mínimo diario, de infracciones cometidas por los contralores internos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, y cuando la Dependencia o Entidad se abstenga indebidamente de aplicar la sanción que corresponda.

III.17.- Extinción de la Facultad Disciplinaria

La prescripción se encuentra regulada en el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en dos fracciones diferentes en razón del elemento económico de la infracción.

El sólo punto de vista económico resulta inadecuado, por dejar de considerar otras violaciones a las obligaciones que impone el artículo 47 de la Ley, siendo así lo adecuado que la diferencia de los plazos se estableciera de acuerdo con la gravedad de la infracción, tomando en cuenta el dolo, la mala fe, la reincidencia, la cuantía y la trascendencia de la conducta infractora.

Los plazos señalados en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, resultan demasiado cortos, por lo que valdría la pena una reforma al respecto.

CAPITULO IV NECESIDAD ORGÁNICA Y PROCESAL DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y APUNTES SOBRE PROPUESTA DE REFORMAS A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

IV.1. Exposición de Motivos

Antes de entrar a la exposición de motivos de nuestro proyecto, es conveniente hacer un breve análisis de la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, así como de sus principales reformas, a efecto de poder entender su evolución a través del tiempo.

- En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de a Federación del 31 de Diciembre de 1982, se estableció que en virtud de que en un Estado de Derecho el ámbito de acción de los poderes públicos está determinado por la Ley y los agentes estatales responden ante ésta por el uso de las facultades que expresamente se les confiere, la irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos. Por lo que el Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables. Su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y la renovación moral de la sociedad exige un esfuerzo constante por abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos por lo que se señaló que "el régimen vigente de responsabilidades de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en un Estado de Derecho".²⁵

Por lo anterior se contemplo la necesidad de abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos. por lo que se señaló el régimen vigente de

²⁵ Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de a Federación del 31 de Diciembre de 1982

responsabilidades de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en un Estado de Derecho, por lo que se sometió a consideración del del legislativo la Iniciativa de reformas al Título Cuarto Constitucional, en el que se propusieron nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos para actualizarlas, a través de reglamentar dicha propuesta de reformas constitucionales a fin de que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia. Define las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurrir por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

También señaló que toda vez que la legislación vigente hasta esa fecha establecía un juicio de carácter político para quienes tienen responsabilidad por el despacho de intereses públicos fundamentales, pero que existía laguna legislativa respecto a las obligaciones que debe seguir todo servidor público frente a la sociedad y el Estado, así como respecto a las responsabilidades por su incumplimiento y las sanciones y los procedimientos administrativos para aplicarlas, razón por la cual se propuso el nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos que se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y administrativa, que se regularían por esa iniciativa de ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional.

La Ley de Responsabilidades que se propuso desarrolló los principios que sobre la responsabilidad política define la Iniciativa del Título Cuarto, y en primer término, liquida la confusión entre "delitos y faltas oficiales" y "delitos comunes", que fue uno de los factores que contribuyó a la inaplicación de las leyes que en esta materia habían estado en vigor en las últimas cuatro décadas, así la Ley de Responsabilidades supera una deficiencia que se había dado en nuestra legislación: La falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y laboral, por lo que en las reformas al Título Cuarto de la Carta Fundamental que se propuso, se establecieron las bases de la responsabilidad administrativa, en la que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio público. Se señaló también que el procedimiento administrativo que se propuso es autónomo del político y del penal, como lo estableció la propuesta de reforma al artículo 109: que ofrece al

²⁶ En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Enero de 1991.

inculpada las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, por tratarse de una sanción que sólo puede imponerse por el juez penal.

La Iniciativa que se presentó, establecía una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas las cuales, según el caso, también podrían ser sancionadas conforme a la legislación penal, también se presentó un catálogo de obligaciones establecidas que sujeta a todo servidor público, y estableció que su vigilancia estaría a cargo, en primer lugar, de los superiores jerárquicos y de los órganos de control de las dependencias y entidades, los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiere una administración eficaz y honrada, tales como sanciones económicas limitadas, como el apercibimiento, amonestación privada y pública, destitución para los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses, sin perjuicio de lo que otras leyes dispusieran.

También se sometió a consideración la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, quien quedaría como la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias, dichas sanciones podrían ser destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República, sanción económica de tres veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por su comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta por veinte años. Asimismo se estableció que cada dependencia deberá establecer órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y al coordinador de sector también se le confieren facultades limitadas para sancionar tratándose de entidades paraestatales.

También se buscó que los procedimientos sancionadores se cifieran a las garantías constitucionales, que los órganos actuarán con celeridad e imparcialidad y los servidores públicos tuvieran oportunidad de ser debidamente escuchados, también se contemplaban en dicha iniciativa los recursos administrativos de agotamiento optativo que permiten la impugnación de los actos sancionadores.

A efecto de evitar la impunidad estableció que el personal de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, quedará suieto, por lo que hace a esa Ley.

a la contraloría interna de esa Dependencia, y se buscó que el régimen de responsabilidad administrativa, siempre en concordancia con lo dispuesto por otras leyes, abarcará al personal de los Poderes de la Unión y de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Por último se estableció el registro de situación patrimonial, para asegurar su operatividad y eficacia, y evitar desvío de recursos y se establece, la obligación de presentar esa declaración de situación patrimonial anualmente para que la autoridad competente pueda, durante el encargo, hacer las verificaciones pertinentes, cuyo registro estará a cargo de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y prohíbe que los servidores públicos reciban dádivas u obsequios de personas vinculadas con las facultades de que están investidos, a fin de acabar con esa vieja práctica que deteriora la dignidad del servicio público. La violación a ese precepto se equipara al cohecho.

- En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Enero de 1991, señala que: "es necesario que los trabajos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos cuente con el apoyo jurídico que permita garantizar eficacia y oportunidad en el ejercicio de sus funciones"²⁶, por lo que dicha Iniciativa perseguía ese fin, al proponer la adición del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para incorporar a éste una fracción XX bis, que estableciera que en el desempeño de sus funciones, los servidores públicos tendrán la obligación de proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la información y datos que ésta les solicite para poder desarrollar su función.

- En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de Julio de 1992, se buscó modificar el procedimiento de juicio político, clarificarlo y precisar, de manera pormenorizada, los pasos que habría que darse para la substanciación del juicio de manera adecuada, sin que se toque el procedimiento administrativo disciplinario.

- En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 21 de Julio de 1992. señaló que la revisión permanente de leyes para evaluar su

correspondencia con la realidad que regulan, pone de manifiesto, en el caso de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la necesidad de adecuaciones que permitan una mayor eficacia en la aplicación de dicha Ley y mejores resultados en el ejercicio de la función pública, por lo cual propuso diversas reformas y adiciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con el objeto de fortalecer la observancia de los principios que consagra el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de perfeccionar el ordenamiento señalado, además de recoger la experiencia obtenida en la aplicación de la Ley durante más de nueve años, y cuyos objetivos fundamentales fueron que los Poderes de la Unión en relación con las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos, cuenten con órganos y sistemas propios.

Por lo que hace a la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma y Adiciona, entre otros, diversos artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Publicado en el Diario Oficial de la Federación de Fecha 10 de Enero de 1994, cabe mencionar que en dicho decreto se reforma en materia de reparación del daño al estado, tratando con la forma en que el Estado asume su responsabilidad patrimonial al dar respuesta a las violaciones a los Derechos Humanos en que incurran los servidores públicos, partiendo de la base de que es de importancia capital que quienes ejercen la función pública ajusten sus actos a la jerarquía que, a partir de la Norma Fundamental, respetuosa de la dignidad humana, configura al orden jurídico mexicano. Por ello es imperativo que cuando un servidor público deliberadamente viola los derechos humanos, la persona afectada debe ser plenamente resarcida de los daños y perjuicios sufridos.

Por lo anterior se propuso establecer la responsabilidad solidaria directa del Estado por los daños y perjuicios derivados de los hechos y actos ilícitos dolosos de los servidores públicos. Esta responsabilidad continuará siendo subsidiaria en los demás casos, esto es, cuando la conducta ilícita del servidor público es culposa, supuesto este último no significativo para la protección de los Derechos Humanos. La responsabilidad directa del Estado, en los casos señalados, deriva de que éste, por su organización, recursos, medios de programación y sistemas de vigilancia, así como por su responsabilidad en la selección, capacitación y control de personal, está en condiciones en todo momento de prever y corregir las actuaciones dolosas de los servidores públicos. Si no obstante ello, el ilícito se produce, debe asumir frente a la persona que lo sufrió, la obligación de indemnizarla plenamente por los daños y perjuicios ocasionados.

En cuanto al daño moral, en términos del Código Civil para el Distrito Federal en

materia común y para toda la República en materia federal, se estableció que el Estado es subsidiariamente responsable por el daño que se cause con motivo de la actuación ilícita de sus funcionarios, por lo que esta responsabilidad debe establecerse en forma directa en caso de dolo, como se propone respecto del daño material. Asimismo el concepto de dicho daño moral, contenido en el artículo 1916 del Código Civil debe complementarse, para incluir la presunción del mismo, tratándose de violaciones intencionales a la libertad y la integridad física y psíquica de las personas.

En resumen se puede decir que dicha iniciativa establece que en lo que respecta al Código Civil vigente para el Distrito Federal, también de aplicación federal, se propone que el artículo 1928 termine en el párrafo relativo a su primer punto y seguido, y que en el 1927 se hable de "servidores públicos". Esto podría estimarse innecesario, tomando en cuenta la interpretación que pueda hacerse del precepto, pero así se obtendrá una indiscutible claridad. Por la misma razón, conviene invertir el orden de dichos preceptos y, en materia de daño moral, es preciso hacer la adecuación numérica correspondiente en el artículo 1916, con la finalidad de que se recoja en el tercer párrafo de éste, la invocación de los artículos 1927 y 1928 en la nueva versión que se propuso.

También se contemplo la necesidad de adecuar otros cuerpos legales al principio de responsabilidad directa del Estado por los actos ilícitos dolosos de los servidores públicos, así como realizar las reformas procesales necesarias, de manera que todo el sistema jurídico sea coherente al respecto y que existan los medios necesarios para hacer efectivos los derechos reconocidos, como serían en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, de manera que, una vez obtenida una resolución administrativa o jurisdiccional en la que se funde la obligación del Estado para reparar los daños y perjuicios causados a los particulares, se disponga de los recursos presupuestales para dar cumplimiento a tal resolución. Por tanto se propuso incluir un renglón específico, dentro del gasto público federal, referente a la responsabilidad patrimonial del Estado. Se persigue también hacer coherente esta Propuesta, en su conjunto, con el sistema nacional no jurisdiccional de Protección a los Derechos Humanos, establecido en el apartado 13 del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera que, aceptadas que fueren las Recomendaciones emitidas con este sustento normativo, y que se refieran a aspectos concernientes a la responsabilidad patrimonial en que incurra el Estado como consecuencia de las violaciones a los Derechos Humanos por parte de sus funcionarios, Puedan hacerse efectivas directamente por los órganos del Propio Estado que resulten involucrados.

En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en el que se deroga diversos artículos de la Ley Federal de Responsabilidades De Los Servidores Públicos-, publicada en El Diario Oficial de la Federación de fecha 26 de mayo de 1995 contempló un sistema propio de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, a fin de lograr un ejercicio más responsable, profesional e independiente de la función judicial, sancionando conductas que impiden, o dañan dichos objetivos, sin menoscabó del principio de inamovilidad, que debe mantenerse como otra de las garantías judiciales para asegurar la independencia de la función.

El título relativo reglamentó el Título IV de la Constitución, estableciendo los sujetos de responsabilidad en el servicio público del Poder Judicial Federal, las sanciones administrativas que les son aplicables, las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones.

Los sujetos del sistema de responsabilidad son todos los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación; y se establecen con precisión los casos, las causas y el procedimiento a seguir cuando incurran en las faltas contempladas por el propio sistema, con lo cual se garantiza para todos ellos una mayor seguridad jurídica. También se contemplaron las causas de remoción para magistrados de circuito y jueces de distrito y se propuso que la remoción tenga lugar sólo cuando las faltas en que incurran sean consideradas graves por la misma Ley, y con el propósito de garantizar la legalidad de las resoluciones que impongan sanciones administrativas consistentes en la destitución del puesto respecto de los servidores antes mencionados, se dio la posibilidad de impugnar tales resoluciones mediante el recurso de revisión administrativa, todo para buscar equilibrar el derecho de los particulares a gozar de una administración de justicia honesta y eficiente y la garantía de estabilidad de que deben gozar los titulares de los órganos jurisdiccionales.

Para la determinación de las autoridades competentes se consideró tanto la gravedad de las infracciones como los servidores públicos sujetos al procedimiento. De esta manera, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación será competente para sancionar las faltas graves de sus servidores, y su Presidente lo será para sancionar el resto de las faltas.

También se contempló que el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal será competente para aplicar las sanciones de destitución e inhabilitación de magistrados de circuito y jueces de distrito, así como en los casos en que junto con los funcionarios citados concurra algún otro del Poder Judicial de la Federación; el órgano que determine el Consejo de la Judicatura Federal será

competente para sancionar los casos no comprendidos para el Pleno y para evitar la acumulación y rezago en el conocimiento de los asuntos, se previó que el Pleno del Consejo pudiera establecer por medio de acuerdos generales los casos en los que la Contraloría del Poder Judicial conociera, determinara y aplicara las sanciones en materia de responsabilidad de servidores públicos.

También se consignó un procedimiento administrativo ágil y expedito para la determinación de responsabilidades administrativas y aplicación de sanciones, en el que el servidor público presuntamente responsable cuenta con las garantías constitucionales de audiencia y defensa de sus derechos. La propuesta de Ley señaló a los órganos competentes para la aplicación de las sanciones que la misma prevé.

Al establecer las causas de responsabilidad para los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se introdujeron los supuestos de responsabilidad más característicos o representativos de la función jurisdiccional, como lo son aceptar consignas de cualquier fuente que influyan o determinen el sentido de su resolución, la emisión de opiniones que impliquen prejuzgar sobre alguna materia que sea o pudiera ser del conocimiento de los tribunales federales, aceptar comisiones o encargos que afecten la independencia del Poder Judicial, e inmiscuirse en cuestiones del orden jurisdiccional que competan a otros órganos del mismo, además de aquellas causales señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En dicha Iniciativa se propuso también un sistema de escalafón para los empleados del Poder Judicial de la Federación, el cual deberá ser reglamentado por los Plenos de la Suprema Corte de Justicia y del Consejo de la Judicatura Federal bajo los criterios generales que ellos mismos establezcan. Lo anterior pretende igualar las oportunidades de ascenso para dichos empleados y eliminar prácticas nocivas de ascenso basadas en favoritismos, y en lo referente a las licencias, en la Iniciativa se concentran en un solo capítulo las disposiciones relativas a las licencias respecto de servidores públicos y empleados del Poder Judicial de la Federación. Con el fin de evitar ausencias injustificadas del personal judicial que entorpece la administración de la justicia, el capítulo correspondiente restringe considerablemente la posibilidad de otorgar licencias por periodos prolongados; y plantea la participación de más de un órgano o autoridad en la concesión de aquellas licencias que así lo ameriten.

- En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma, entre

otras, La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de diciembre de 1996, se contemplo que dado que el Plan Nacional de Desarrollo 1995 -2000 estableció, entre otros objetivos, la reestructuración del sistema de control interno del Poder Ejecutivo y para ello, el aprovechamiento de todos los recursos asignados a las contralorías internas y, que al mismo tiempo, se debería dotar a éstas de la autonomía necesaria para el mejor desarrollo de su función, en este sentido se inscribió la presente Iniciativa, la cual establece que la fracción XII del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en la que se señalaba la facultad de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de opinar sobre los nombramientos de los titulares de los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de solicitar su remoción, se propuso ampliarla, de tal modo que la dependencia citada pueda nombrar y remover a los servidores públicos mencionados, así como a los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de los referidos órganos de control interno. En consecuencia, todos éstos servidores públicos pasarían a depender jerárquicamente y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, lo que permitió a la dependencia encargada del control interno global perfeccionar los mecanismos de supervisión y vigilancia, para garantizar el desempeño honesto, eficiente y responsable de los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

Se vio la necesidad de modificar también el artículo 62 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Ello con el objeto de suprimir la disposición conforme a la cual los órganos de control interno de las entidades paraestatales dependen de los directores generales respectivos, y asimismo, en este precepto se precisaron las facultades de los órganos de control interno de las referidas entidades paraestatales, para recibir quejas, investigar y, en su caso, determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la entidad de que se trate.

- En la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Decreto que Reforma, entre otras, La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 4 de diciembre de 1997, se estableció el cambio de nombre de asamblea de representantes a Asamblea legislativa, así como el nombre completo de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y en el artículo 77Bis se estableció la facultad de la Secretaría de Contraloría y desarrollo administrativo, así como de las dependencias y entidades para que reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño causado a particulares en cantidad líquida y

como consecuencia ordenar el pago correspondiente, sin que el afectado tenga que acudir a la instancia judicial o a otra.

También se agrego un Título Quinto relativo a las Disposiciones aplicables a los servidores públicos del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal, al cual se incorporo debido a la serie de reformas que se han dado en materia local del Gobierno del Distrito Federal, y en el cual se estableced que dicha Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se aplica en este caso en materia local, pero que las autoridades competentes para aplicarla no serán las federales, sino las locales, las cuales tendrán las mismas facultades que tiene las autoridades federales que señal la ley, pero a nivel local.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE SE PROPONE:

La reforma que se propone a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos tiene como objetivo fundamental el combatir la corrupción y las prácticas ilegales por parte de los trabajadores al servicio del Estado a través de una ley que se ajuste a las necesidades que en materia procesal se requieren, a efecto de que los órganos internos de control, encargados de su aplicación puedan hacerlo de forma expedita, evitando en todo momento violar las garantías de los servidores públicos sujetos a procedimiento, así como emitir resoluciones que no contengan vicios procesales que puedan desembocar en una nulidad.

En la aplicación de la ley en vigor existen diversas "lagunas" en materia procesal, que han originado que sin entrar al fondo del asunto, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, declare la nulidad de dichas resoluciones.

En virtud de que el ejercicio del poder estatal es un acto que tiene características propias, y sus sujetos, (servidores públicos) son personas que en su actividad utilizan recursos materiales y económicos, de naturaleza pública, así como el funcionamiento de la administración pública, que le son confiados para la consecución de los fines del Estado, a estos se les imprime una condición jurídica especial "status jurídico" que a su vez también les exige una responsabilidad distinta al resto de la población, la responsabilidad administrativa, lo que es importante distinguir para poder entender que el procedimiento que se propone a través del presente proyecto de ley, es diferente a cualquier otro, ya que sus sujetos tiene un "status" especial, la autoridad es el órgano interno de control que aplica la ley y representa a la Administración Pública, y el procedimiento es Administrativo con sus consecuencias de carácter administrativo y que tiene como fin el buen desempeño de los fines del Estado, mediante la vigilancia y control de sus trabajadores.

En este orden de ideas, el ordenamiento disciplinario de dichos sujetos debe ser distinto al resto de los individuos que forman el Estado, así dichos servidores públicos además de las responsabilidades civiles, penales, etc., son sujetos de responsabilidad administrativa, por las características de su actividad, y el procedimiento para vigilar y castigar el incumplimiento de sus obligaciones y deberes debe ser diferente.

A partir de este punto en el proyecto que se propone, se abarca únicamente el procedimiento administrativo disciplinario, dejando de lado la responsabilidad política que en la Ley Federal vigente se contempla en los dos Primeros Títulos, por fines prácticos y a efecto de abordar única y exclusivamente el Procedimiento Administrativo Disciplinario.

A través de la presente exposición de motivos del proyecto de Ley, se trata de explicar cada punto del contenido de dicho proyecto, a efecto de que se pueda visualizar fácilmente en que cambia con respecto a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos actual, y en que forma trata de subsanar las "lagunas" que existen en la Ley actual, siguiendo el orden de los títulos que competen dicho proyecto.

En su Título Primero en el que establece la Disposiciones Generales, Autoridades y Competencia, señala que esa Ley es reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cabe precisar que los artículos que directamente se retoman de la Carta Magna para el Procedimiento Administrativo Disciplinario son el 108, 109 y 113.

Así también se desarrollo un universo de conceptos que se aplicaran en el tema, y que se propone se incluyan para un manejo mas preciso de los términos que se aplican a dicho procedimiento. En el artículo cuatro, del proyecto que se propone, se establece quienes son sujetos de esta Ley, señalando a los servidores públicos que establece el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero y tercero, así como todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, cualquiera que sea su relación contractual, esto es a efecto de que el personal contratado por honorarios pueda ser sujeto de responsabilidad administrativa, ya que dichos trabajadores ocupan desde puestos eventuales y poco importantes, en lo que se refiere al manejo de recursos y toma de decisiones, hasta puestos a nivel de gerencia, y los mismos podrían evadir su responsabilidad por el tipo de contratación de que son objeto, ya que su relación es de carácter civil y no laboral por tratarse de un contrato de prestación de servicios profesionales, sin embargo, al seguir el espíritu del proyecto que se propone, que es el de proteger los intereses del Estado en cuanto a su buen despacho, es preciso someter a la responsabilidad administrativa a cualquier sujeto que maneje recursos públicos y funcione dentro de la administración pública federal. Lo anterior no es violatorio del artículo 5° Constitucional, sin embargo si es preciso aclarar que, no por ser sujetos de responsabilidad administrativa se puede decir que son trabajadores al servicio del Estado, sino que solamente en el caso de que manejen los recursos

del Estado podrán ser sujetos de responsabilidad por el manejo de los mismos y la toma de decisiones, distinguiendo en todo momento que si existe controversias laborales con el Estado, los servidores públicos contratados bajo el régimen de "honorarios", demandaran el cumplimiento de su contrato de prestación de servicios profesionales, y no podrán demandar laboralmente, ya que su relación con el Estado no es materia laboral, sino civil, pero si son responsables administrativamente por el mal manejo que hagan de los recursos del Estado, lo cual no es violatorio de sus derechos, ya que se encuentran debidamente protegidos, por el contrato que origino su relación con el Estado, y al momento en que se pretendiera invocar una relación de carácter laboral, la misma queda sin efecto al existir la civil que ampara dicho trabajo desarrollado, lo cual no incumbe al procedimiento administrativo disciplinario, el cual no vera la relación contractual, sino el desempeño en las obligaciones que se tienen dentro de la administración pública, cualquiera que haya sido la relación que las originó.

En el artículo 5°, se establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en dicha Ley, se observaran las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que aclara una de las controversias más grande e importantes que existen en el Procedimiento Administrativo Disciplinarios, que inclusive a dado origen a una serie de contradicciones no sólo en los Tribunales Colegiados, sino en el Propio Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que si bien en la practica se utiliza el Código Federal de Procedimientos Civiles de manera supletoria al Procedimiento Administrativo Disciplinario, o se utilizaba hasta hace poco tiempo, se ha concluido que deberá ser el Código Federal de procedimientos Penales y el Código Penal Federal el que se aplique de manera supletoria la Procedimiento Administrativo Disciplinario, por ser el que se señala expresamente en la Ley de la materia. En el presente proyecto se considera que debe ser el Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que, si existe el criterio actual en el que se establece que se debe aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, el mismo es en virtud de que el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente establece que se aplicara de manera supletoria dicho ordenamiento, por lo que siempre ha existido la confusión de que si dicho artículo lo establece para el juicio político y la declaratoria de procedencia o también para el Procedimiento Administrativo Disciplinario, ya que los dos primeros procedimientos tiene además de las características eminentemente políticas, también las penales, sin embargo en el proyecto que se propone se considera que debe ser la materia civil la que debe de aplicarse de manera supletoria, ya que es esta la que establece las bases generales del derecho, contiene conceptos que pueden aplicarse a todas las ramas del derecho, y constituye el

fundamento doctrinal del proceso; y si bien puede decirse que el procedimiento penal puede parecerse al procedimiento administrativo disciplinario debido a las características que tiene el órgano interno de control que son semejantes a las del Ministerio Público como representante social, el proceso administrativo disciplinario en su fondo no es sancionador como el penal, ya que tiene por objeto no proteger a la sociedad, sino a la administración pública, y en aras de esta protección puede inclusive dejar de sancionar por única vez al infractor, si así conviene al servicio público y la irregularidad no es grave, siendo una característica fundamental, ya que dichos procedimientos son completamente diferentes y el fin que persiguen es diferente, por lo que si bien tendría que tomarse la suplicencia sería la materia civil. Cabe advertir que sobre la base de lo anteriormente expresado, también se trata de que en el proyecto que se presenta se recurra lo menos posible a la suplicencia, ya que el procedimiento administrativo, ni es civil, ni penal sino administrativo, por lo que atendiendo a lo que dice la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de lo que debe de ser la supletoriedad establece los requisitos necesarios para que exista la supletoriedad de una norma respecto de otra, y establece que son: a) que el ordenamiento que se pretenda suplir lo admita expresamente, y señale el estatuto supletorio; b) que el ordenamiento objeto de supletoriedad prevea la institución jurídica de que se trate; c) que no obstante esa previsión, las normas jurídicas existentes en tal cuerpo jurídico sean insuficientes para su aplicación concreta presentada, por carencia total o parcial de la reglamentación necesaria y, d) que las disposiciones o principios con los que se valla a llenar la deficiencia no contraríen de algún modo, las bases esenciales del sistema legal de sustentación de la institución suplida. También dispone que la supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria será en los supuestos no contemplados por la primera ley que la contemplara ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello la referencia a las leyes supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación le establece. De esta manera la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a las leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para

evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posible reconsideración de los preceptos especiales en la ley suplidada. Por último también se ha pronunciado respecto a que el Código Federal de Procedimientos Civiles 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, 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.

En lo que respecta a las autoridades competentes para aplicar la Ley que se propone, no cambia en gran medida respecto de la Ley Federal vigente, a excepción de que se propone que el Congreso a través del Senado ratifique el nombramiento respecto del Titular de la Secretaría de Contraloría que haga el Ejecutivo Federal, en los mismos términos que lo hace con el Procurador General de la República, en virtud de que será éste el que lo fiscalice, y trata de organizar en una forma mas precisa las facultades de las autoridades que la van a aplicar. Respecto a este punto es preciso señalar que dicha disposición implicaría reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública, y de la Propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 76 y 89.

En lo que respecta al código de conducta que debe seguir todo servidor público; en el proyecto que se propone se divide en dos partes para efectos prácticos, quedando un apartado para las obligaciones que tiene los servidores públicos en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones, y las prohibiciones; así también se trata de dar certeza jurídica al momento de relacionar la conducta con la irregularidad que se le imputa a un servidor público. Cabe señalar que no se puede hablar de un "tipo" ni de "encuadrar una conducta", como se ha pretendido hacer, sino establecer un código ético que se debe seguir en el desempeño de la actividad pública, y que debe relacionarse con la violación que se haga a la Constitución, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a los Reglamentos Interiores de que se trate, Manuales de Procedimientos, y demás disposiciones jurídicas que regulen el desempeño y actividad de los servidores públicos en cada caso, y de ese modo poder decir en que se violó la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y poder dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 113 Constitucional, estableciendo como causa para poder demandar responsabilidad administrativa, la falta de diligencia, ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos, desvío de recursos,

facultades e información; descuido de documentos e información, mala conducta y faltas de respeto al público, agravios y abuso con los inferiores, falta de respeto a un superior o insubordinación, incompatibilidad de empleos, autorizar a faltar a un subordinado sin justificación, no excusarse cuando proceda, contratar a un servidor público inhabilitado, recibir donativos con personas relacionadas con su encargo, u obtener beneficio extras a los de su remuneración, incumplimiento de cualquier disposición jurídica entre otras.

Lo anterior persigue el fin de moralizar el servicio público y evitar la practica de actividades ilegales por parte del personal al servicio del Estado, y toda vez que no se pueden individualizar las obligaciones específicas ni los ordenamientos de que debe seguir el trabajador al servicio del Estado, sino que se necesita como ya se mencionó el apoyo en los Reglamentos Interiores y demás disposiciones que regulen la actividad de cada una de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, la Consejería Jurídica de Ejecutivo Federal, La Presidencia de la República, los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y los Fideicomisos, de conformidad con el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

En el Título Tercero del proyecto que se propone, se establecen las disposiciones aplicables a la substanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario, en el que se regula la etapa de investigación previa al procedimiento administrativo disciplinario, la cual se establece por economía procesal y para evitar que se inicie un procedimiento administrativo disciplinario el cual distraiga a los servidores públicos por denuncias y quejas que carecen de sustento; sin embargo a efecto de violar las garantías establecidas en los artículos 14 y 16 Constitucionales de los servidores públicos sujetos a dicha investigación, se establece que la investigación previa al procedimiento administrativo disciplinario deberá cumplir con las formalidades del propio Procedimiento Administrativos Disciplinario.

En lo que respecta al establecimiento de las partes dentro del procedimiento administrativo disciplinario, y en la etapa de investigación, se hace hincapié en que serán los órganos internos de control, y los presuntos responsables o servidores públicos denunciados; lo anterior a efecto de evitar confusión respecto a la calidad de los quejosos dentro del procedimiento, los cuales solamente tienen derecho a presentar sus quejas o denuncias, a que estas sean investigadas, y se les informe el resultado, y solo cuando en la resolución se determine que la

conducta del servidor público a causado un daño al particular, estos tendrán derecho a que este les sea reparado, sin acudir a otra instancia, lo anterior en virtud de que el bien jurídico tutelado por la ley que se propone es el buen despacho de la Administración Pública, y los quejosos o particulares tienen a salvo sus derechos para hacerlos valer en la vía que corresponda dependiendo la naturaleza de su demanda, sin que esto les afecte sus garantías, sino que al contrario se les da la oportunidad de que se les resuelva en la vía administrativa, sin que acudan a otra instancia, sin que esto en ningún momento violenten sus derechos consagrados en los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales, y al momento de darle contestación a su queja se cumple con su derecho de petición y garantía de audiencia plasmada en el artículo 8° Constitucional.

Lo anterior, encuentra soporte en las siguientes tesis jurisprudenciales:
"INTERÉS JURÍDICO, NO LO TIENE QUIEN FORMULA DENUNCIA CON APOYO EN EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el interés jurídico puede identificarse con lo que la doctrina conoce como derecho subjetivo, es decir, como la facultad o potestad de exigencia consagrada en la norma objetiva de derecho supone pues, la conjunción de dos elementos: una facultad de exigir y una obligación correlativa de cumplir dicha exigencia; derecho que da lugar a la procedencia del juicio de amparo. Cuando las leyes regulan una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad pero no otorgan al particular el poder de exigir que esa situación abstracta se cumpla; podrá decirse que existe un interés simple el cual no da lugar a la procedencia del juicio de garantías. Así el artículo 12 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su primera parte, otorga al particular un derecho, como lo es el de poder formular por escrito una denuncia que tiene como relación correlativa el deber jurídico de la autoridad, primero, de no impedir el ejercicio de esa facultad y, segundo, el de recibirle la denuncia. En esta parte se consigna un derecho subjetivo y, por lo tanto, un interés jurídico que puede dar lugar al juicio de amparo. Por lo tanto el ciudadano sólo puede exigir coercitivamente el ejercicio del derecho que lo faculta para formular la denuncia, de tal manera que una vez ejercitada esa facultad mediante la formulación presentación y recepción de la denuncia, ese derecho queda plenamente satisfecho en cambio, tanto el resto del mencionado artículo 12 como todos los demás preceptos que integran el Capítulo II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si bien consignan y regulan la actuación a que debe sujetarse la autoridad, también es cierto que en relación con los sujetos en lo particular, inclusive respecto de quien formule la denuncia, no se establece más que un interés simple, precisamente porque en ninguna de esas disposiciones se otorga a particular determinado un "poder de exigencia

imperativa" para que la autoridad se ajuste a la ley; interés simple que no da lugar a la procedencia del juicio de garantías.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 471/91, Alfonso González Bacerot. 28 de febrero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario: Guillermo Arturo Medel García.

Amparo en revisión 1651/90, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. 24 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria Rosa Elena Rivera Barbosa.

Octava Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII-Junio Pagina 303, No. de Registro 222,553, Aislada, Materia Administrativa.²⁷

"LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EL PROMOVENTE DE LA ACCIÓN DE RESPONSABILIDAD, SI TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA QUE SE RESUELVA Y SE LE HAGA SABER.

Los artículos 47, 49, 50 y 77 bis, del ordenamiento en cita dan derecho a los interesados para poder presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos para iniciar el procedimiento disciplinario correspondiente; y si bien no puede obligarse a las autoridades ante las que se ventila esa instancia a resolver positivamente la denuncia, dichas autoridades si se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada en acatamiento a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional e informar a los interesados el resultado de sus investigaciones y gestiones, y no únicamente a comunicarles que no procedió su queja, tal es el sentido que quiso imbuir el legislador en el espíritu de los dispositivos legales citados, pues inclusive al reformarse el artículo 21 constitucional se otorgó derecho a los gobernados para impugnar las resoluciones del Ministerio Público, cuando éste decide sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal. Por otra parte, el interés jurídico de los gobernados en este tipo de asuntos, surge cuando concluido el procedimiento administrativo disciplinario se determina la responsabilidad administrativa de algún servidor público, y que dicha falta haya causado daños y perjuicios a los

²⁷ INTERÉS JURÍDICO, NO LO TIENE QUIEN FORMULA DENUNCIA CON APOYO EN EL ARTÍCULO 12 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 471/91, Alfonso González Bacerot. 28 de febrero de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Julio Humberto Hernández Fonseca. Secretario: Guillermo Arturo Medel García.

Amparo en revisión 1651/90, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. 24 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria Rosa Elena Rivera Barbosa.

Octava Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo: VII-Junio Pagina 303, No. de Registro 222,553, Aislada, Materia Administrativa

particulares, que es entonces cuando éstos podrán acudir a las diversas dependencias del Ejecutivo Federal o ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, para que una vez que reconozcan dicha responsabilidad, tengan el derecho a que se les indemnice la reparación del daño sufrido en cantidad líquida, sin necesidad de ninguna otra instancia judicial, tal como lo previene el artículo 77 bis de la ley invocada.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 994795. Arturo Camilo Williams Rivas. 24 de mayo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Francisco Alonso Fernández Barajas. Novena Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Agosto de 1995, Tesis: 1.4º. A. 31, A, Pagina 552, No de Registro: 204.544, Aislada, Materia: Administrativa. ²⁸

"INTERÉS JURÍDICO, NO SE AFECTA AL DENUNCIANTE DE UN SERVIDOR PÚBLICO, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 109 CONSTITUCIONAL.

El hecho de que el quejoso tenga derecho a formular una denuncia en términos de los artículos 109 constitucional, 12 y 13 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, aún de aceptarse que tenga un interés jurídico derivado de ese derecho, esto por sí sólo no desvirtúa la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito para sobreseer en el juicio de amparo, pues para ello es necesario que demuestre que el acto reclamado le afecta tal interés o sea que le produzca un agravio, esto es, un menoscabo, una ofensa, perturbación o molestia a sus intereses que, además, debe ser material y apreciable subjetivamente, es decir una afectación real y no simplemente subjetiva, pues no basta afirmar dogmáticamente que el acto en cuestión le afecta a ese interés jurídico además, una cosa es el que tenga derecho a presentar una denuncia en los términos antes señalados y otra muy distinta es el derecho de impugnar la resolución recaída a la misma, argumentando que no fue favorable al funcionario censurado, pues en todo caso, la autoridad responsable tendrá obligación de resolver la acusación planteada (con lo que se respeta el derecho que otorgan los artículos en cita) pero no necesariamente a considerar culpable al denunciado.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 201489. José Guzmán Lazo. 23 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: José Pablo Sáyo Vargas.

Octava Época, Instancia Tribunales Colegiados de Circuito Fuente Semanario Judicial de la Federación, Tomo: V Segunda Parte-2, Pagina: 591 y No. de Registro 226.335".²⁹

A efecto de que el procedimiento administrativo cuente con todas las disposiciones jurídicas que regulen cada una de las circunstancias que se presenten, se regula en el procedimiento que se presenta la acumulación procesal, estableciendo los casos en los que procede, a efecto de que como ya se dijo se evite la suplencia de leyes, y que a través de esta figura procesal consistente en engrosar dos o más juicios conexos y que ambos se fallen en una sola sentencia, evitando se emitan resoluciones contradictorias, así como las medidas de apremio las cuales son herramientas esenciales para dar al órgano interno de control la fuerza suficiente para poder llevar a cabo la integración del expediente.

Respecto a las notificaciones, su regulación dentro del texto de ley es básica, ya que de ellas se han desprendido una enorme cantidad de nulidades decretadas por el Tribunal de alzada, ya que de ellas depende que no se vean violadas las garantías del servidor público, y que este pueda acudir al juicio a defenderse en tiempo y forma, además de que se le dote de los elementos suficientes para su defensa, dependiendo de las notificaciones el que sus garantías consagradas en los artículos 14 y 16 Constitucionales sean respetadas. Los artículos 303 al 321 del Código Federal de Procedimientos Civiles, sirvieron de base para poder desarrollar en el presente proyecto el capítulo respectivo a las notificaciones, y se establecieron los casos en los que las notificaciones deben ser personales y los términos y formalidades para realizarlas.

En su Capítulo Tercero, el cual es la base medular del proyecto que se presenta, toda vez que es el que regula la Audiencia de Ley, la cual por las características específicas que tiene, se vuelve la célula del procedimiento, por lo que debe de ser minuciosa en cada una de sus partes, ya que el procedimiento administrativo disciplinario podría decirse que es un juicio sumario.

Previa a la audiencia de Ley, el servidor público debe de ser debidamente citado, es importante señalar que a diferencia de otros procedimientos no se puede decir que se le corre traslado de la demanda, sino que el oficio citatorio debe de estar debidamente fundado y motivado, conteniendo las imputaciones que se le hacen al citado. Dicho citatorio debe contener, la fecha y hora en la que debe

²⁹

presentarse, la presunta responsabilidad que se le imputa y los conceptos de violación, los cuales deben de ser claros y específicos, a efecto de que el servidor público citado pueda defenderse, además de que deben de ubicar los hechos en modo tiempo y lugar. La violación a lo anterior da origen a la nulidad de la citación.

En cuanto al término temporal que debe de mediar entre la citación y la audiencia no se cambio respecto de la Ley vigente, toda vez que se considera que dicho término es razonable para que el servidor público presunto responsable pueda preparar su defensa, y el procedimiento administrativo tenga la celeridad necesaria.

La audiencia de ley consta básicamente de dos etapas, la primera en la que se fundamenta la competencia del órgano interno de control, se toman los generales del servidor público presunto responsable, su derecho a ser asistido por un abogado o una persona de su confianza, y se le hacen saber de nueva cuenta las presuntas responsabilidades que se le imputan, y el ordenamiento legal violado, su derecho a defenderse y a ofrecer pruebas.

En la "segunda etapa", el servidor público puede ofrecer las pruebas que considere pertinentes y que estén permitidas por la ley que se propone, y alegar lo que a su derechos corresponda, de lo que órgano interno de control acordara lo conducente y se cerrará la diligencia.

El presente proyecto regula los casos en los que la audiencia de ley puede ser diferida y los requisitos que deben de contener las actuaciones para que no sean nulas.

El desarrollo del procedimiento es muy parecido al establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles, claro con las adecuaciones que se consideraron necesarias para aplicarlo en la materia administrativa, y sobretodo tratando en todo momento que el mismo no viole los artículos 14 y 16 Constitucionales.

En lo que respecta a la participación del representante sindical, solamente se establece, para que este vele por los derechos laborales del servidor público sujeto a procedimiento, toda vez que la presente materia y la laboral se encuentran en un punto de coincidencia cuando se sanciona al sujeto a procedimiento, y cabe advertir que tomado esto en consideración, el jurídico debe de ser notificado a efecto de que entable la demanda laboral que corresponda

respecto de la resolución administrativa sobretudo en los casos de destitución de los servidores públicos, a efecto de que no se vean afectados los derechos laborales del servidor público y sea la autoridad laboral la que resuelva respecto de la condición laboral del servidor público responsable y no pueda darse un despido injustificado y sobretudo no se viole el artículo 5° Constitucional.

En lo que respecta a las pruebas se determina claramente cuales se podrán ofrecer y el tiempo y forma para ofrecerlas, las que serán casi las mismas que en materia civil y penal se pueden presentar, sin embargo no es así respecto de la confesional, ya que en este caso las características que se dan en materia civil para su presentación son diferentes, ya que en el procedimiento administrativo disciplinario no existe el actor y demandado, y el presunto responsable no puede ofrecer la confesional de su contraparte, ya que todas las personas que el pueda ofrecer para que comparezcan serían en calidad de testigos, por lo que la misma no puede ser ofrecida en el presente procedimiento. Cabe señalar que existe la confesión no como prueba sino como una prerrogativa del servidor público sujeto al procedimiento, la cual no es prueba, sino una confesión, la cual permite que de darse las debidas condiciones, el procedimiento sea acelerado y se haga como una forma de proteger a la administración pública, más no al responsable, al concluir con el procedimiento.

Así como trata de regularse paso a paso y con las debidas formalidades la etapa de ofrecimiento y desahogo de pruebas, también se señala la forma y contenido de las resoluciones.

En el Capítulo Noveno, se establecen los términos para la prescripción, atendiendo al principio de definitividad procesal, sin embargo se hace un cambio, y se señala que esta correrá a partir del momento en que la autoridad se entere de la irregularidad, y no del momento en el que se cometió la irregularidad, atendiendo a la practica de las revisiones sexenales, y de conformidad con la prescripción de los delitos en materia penal, toda para efecto de evitar la evasión de la responsabilidad administrativa.

En lo que respecta a las sanciones, estas son tratadas escrupulosamente, ya que las mismas pueden ser aplicadas discrecionalmente, y en ocasiones muy injustas, y al arbitrio del juzgador, por lo que se establece claramente los elementos que deberán tomarse en cuenta al momento de sancionar, así como de los encargados de su ejecución, además de la abstención por única vez, cuando sea en beneficio de la administración pública y las circunstancias del responsable y las de ejecución que establece la ley se presenten.

Respecto al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos sancionados en el presente proyecto se establece la competencia del órgano interno de control para llevarlo, los sujetos obligados, atendiendo sobretudo al manejo de recursos, e importancia del encargo, tiempos para la presentación y formatos, así como los bienes que se deberán señalar y la forma de hacerlo, lo cual no difiere en mucho a la ley actual, pero en este caso se trata de regular mas precisamente la realización de auditorias, e incluso el recurso de inconformidad con el que se podrán defender los servidores públicos revisados, y establece la coordinación que debe de existir entre el órgano interno de control, la Contaduría Mayor del Congreso u Órgano de Fiscalización, así como con la Procuraduría General de la República, siempre atendiendo a la competencia de cada uno y atendiendo a lo establecido por el artículo 23 Constitucional.

En cuanto al registro de los servidores públicos sancionados, se establece la autoridad responsable del mismo, el procedimiento para efectuarlo, y sobretudo se establece en el artículo 98, del proyecto que se propone, que sea el registro de los servidores públicos responsables de irregularidades administrativas, atendiendo a aquellos que no son sancionados por única vez.

Los recursos son regulados en la misma forma que en la Ley actual, sin embargo se detalla mas el procedimiento a seguir respecto del recurso de revocación, como una forma de no dejar en estado de indefensión a los servidores públicos afectados por las resoluciones del órgano de control.

Se señala en el Capitulo Octavo, la responsabilidad patrimonial, estableciendo esta como la que pueden demandar los particulares a la administración pública por la actuación de sus servidores públicos, con la cual se trata de proteger a los particulares, y que los mismos no tengan que acudir a otra instancia, y no solamente regularlo en un artículo o "mas bien mencionarlo", sino volverlo parte del procedimiento.

Por último en lo que respecta al Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, se establece que cuando el órgano de control descubra irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación y administración de fondos, valores y recursos económicos en general, de propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, así como en las actividades de programación y presupuestación, que se traduzcan en daños o perjuicios a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de las entidades paraestatales, se fincará responsabilidades resarcitorias, las cuales tendrán por objeto reparar, indemnizar o resarcir daños o perjuicios, mediante el siguiente procedimiento:

- Directamente a los servidores públicos que hayan cometido las irregularidades respectivas;
-
- Subsidiariamente a los servidores públicos que por la índole de sus funciones hayan omitido la revisión o autorizado los actos irregulares, sea en forma dolosa o culposa o por negligencia, y
-
- Solidariamente a los proveedores, contratistas, contribuyentes y, en general, a los particulares, cuando hayan participado con los servidores públicos en las irregularidades que originen la responsabilidad.

Y establece que la responsabilidad solidaria se establece únicamente entre el particular y el responsable directo, y que el responsable subsidiario gozará respecto del directo y del solidario, del beneficio de orden pero no de excusión, atendiendo a la teoría de las Obligaciones, que rigen el derecho civil.

También se señala las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al fincar la responsabilidad resarcitoria quien deberá emitir resolución debidamente fundada y motivada, de acuerdo con lo que se señalaba en la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público, cuando se instauraron los pliegos preventivos de responsabilidad.

También se establece el procedimiento para el fincamiento de la responsabilidad, en el cual se señala que se deberá notificar previamente al responsable del inicio del procedimiento, para que este dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que estime pertinentes para desvirtuar las irregularidades que se le imputan, a fin de que el responsable pueda ofrecer sus pruebas, las autoridades deberán poner a su vista los expedientes de los cuales deriven las irregularidades de que se trate y expedirles con toda oportunidad las copias certificadas que soliciten, las cuales se le entregarán una vez que acredite el pago de los derechos respectivos, y una vez que se haya oído al responsable y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas la autoridad dentro de los quince días dictará la resolución que corresponda.

Así también se establece, a efecto de no invadir la esfera de competencia de otras autoridades, que las responsabilidades resarcitorias se harán efectivas mediante el procedimiento que señale la legislación fiscal y, para tal efecto, en su carácter de créditos fiscales tendrán la prelación que corresponda en los términos

de dicho ordenamiento, y que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá dar aviso a la Secretaría de Contraloría del fincamiento de la responsabilidad resarcitoria a efecto de que esta proceda conforme a sus atribuciones, y que cuando la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno, en ejercicio de sus funciones de auditoría, fiscalización, control, vigilancia o inspección detecte alguna de las irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación y administración de fondos, valores y recursos económicos en general, de propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, así como en las actividades de programación y presupuestación, que se traduzcan en daños o perjuicios a la Hacienda Pública o al patrimonio de las entidades paraestatales, deberán informar de dicha situación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a efecto de que está inicie el procedimiento respectivo.

Cabe señalar que las responsabilidades resarcitorias no se contemplan en la Ley actual, lo que ha originado una gran confusión respecto de la forma de su aplicación y debido a esta "laguna" en muchas ocasiones no se hacen efectivas.

IV.2. Disposiciones Generales, Autoridades y Competencia

TITULO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES GENERALES, AUTORIDADES Y COMPETENCIA

CAPITULO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés públicos y tienen por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos que el artículo 108 Constitucional determina.

Artículo 2.- Para efectos de esta Ley se entenderá por:

- I.- Administración, la Administración Pública Federal;
- II.- Congreso al Congreso de la Unión;
- III.- Autoridades del Trabajo, los tribunales del trabajo en los términos de la legislación respectiva;
- IV.- Secretaría de Contraloría, a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- V.- Ley, la presente Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- VI.- Órganos de Control Interno, a las Contralorías Internas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal; de la Procuraduría General de la República y de la Presidencia de la República.
- VII.- Responsabilidad administrativa, la que se demanda a todos los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deberán observar en el desempeño de su empleo cargo o comisión;
- VIII.- Servicio público, toda actividad organizada que se realiza conforme o en apego a las leyes vigentes con el fin de satisfacer en forma continua, regular y permanente las necesidades de carácter colectivo;

IX.- Servidor Público, los que establece el artículo 108 Constitucional; y todos aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales,

X.- Superior jerárquico, al titular de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal,

XI.- Jefe Inmediato, a los Directores Generales, Directores, Subdirectores y en general aquellos que tengan bajo su dirección y mando a servidores públicos;

XII.- Tribunal, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y,

XIII.- Tribunal Superior, al Tribunal Superior de Justicia.

Artículo 3.- Las disposiciones de esta Ley rigen:

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

II.- Las autoridades competentes;

III.- Las obligaciones en el servicio público;

IV.- Las responsabilidades, administrativas y resarcitorias, en el servicio público, sus sanciones y los procedimientos para aplicarlas;

V.- El registro patrimonial de los servidores públicos y,

VI.- El registro de los servidores públicos sancionados.

Artículo 4.- Son sujetos de esta Ley los servidores públicos que establece el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus párrafos primero y tercero, así como todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, cualquiera que sea su relación contractual.

Artículo 5.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en la presente Ley, se observaran las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

CAPITULO SEGUNDO DE LAS AUTORIDADES Y COMPETENCIA

Artículo 6.- Serán competentes para aplicar las disposiciones de esta Ley las contempladas en las fracciones II, III, IV, VI, X, XI, XII y XIII del artículo 2 de esta Ley.

Artículo 7.- Corresponde a las autoridades que a continuación se indican, además de las que les establecen esta Ley y otros ordenamientos, el ejercicio de las siguientes atribuciones:

I.- Al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

Nombrar y remover libremente al titular de la Secretaría de Contraloría,

Al Contralor Interno de la Secretaría de Contraloría y,

Proveer lo necesario para que en todas las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración se establezcan órganos de control interno y sistemas para conocer, identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores públicos de la Administración.

II.- Al Congreso:

Ratificar a través del Senado el nombramiento que respecto del titular de la Secretaría de Contraloría haga el Presidente de la República;

Establecer los órganos y sistemas para conocer, identificar, investigar y determinar las responsabilidades, derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, así como para aplicar las sanciones establecidas en la misma en los términos de su correspondiente Ley Orgánica, y coordinar a través de su Contaduría Mayor la practica de auditorias.

III.- A la Secretaría de Contraloría:

El ejercicio de las atribuciones que esta Ley Federal establece;

Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley; nombrar y remover libremente a los titulares de los órganos de control interno de las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración;

Expedir lineamientos generales para que los procedimientos administrativos se ajusten a las prevenciones de esta Ley;

Coadyuvar en el fincamiento de responsabilidades resarcitorias con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

Sustanciar y resolver el procedimiento administrativo disciplinario;

Imponer los medios de apremio y las sanciones que esta Ley establece;

Organizar y llevar el Registro de Situación Patrimonial de los servidores públicos de su competencia;

Organizar y llevar el Registro de los Servidores Públicos Sancionados, y

Recibir las declaraciones de inicio del encargo, anual de situación patrimonial o de conclusión del encargo;

IV.- A los órganos de control interno:

El ejercicio de las atribuciones que esta Ley Federal les confiere, además de las señaladas en la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, y del reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría.

Aplicar y vigilar, en la dependencia, entidad u órgano desconcentrado bajo su jurisdicción, el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley;

Recibir las declaraciones de inicio del encargo, anual de situación patrimonial o de conclusión del encargo, de los servidores públicos de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado bajo su jurisdicción;

Sustanciar y resolver el procedimiento administrativo disciplinario, y

Imponer los medios de apremio y las sanciones que esta Ley establece;

V.- El Poder Judicial deberá establecer los órganos y sistemas para conocer, identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones, así como para aplicar las sanciones en los términos de su Ley Orgánica.

VI.- A la Secretaría de Contraloría en Coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

El financiamiento de responsabilidades resarcitorias;

Conocer y resolver el procedimiento para el financiamiento de la responsabilidad resarcitoria y,

En su caso, informar a la Secretaría de Contraloría sobre el estado que guarda el procedimiento.

IV.3. De las Obligaciones de los Servidores Públicos

TITULO SEGUNDO DE LAS OBLIGACIONES EN EL SERVICIO PUBLICO

Artículo 8.- Podrán incurrir en responsabilidad administrativa los servidores públicos mencionados en el artículo 4 de esta Ley cuando se contravenga lo dispuesto en este ordenamiento.

Artículo 9.- Los servidores públicos en el desempeño de su funciones deberán:

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

II.- Realizar y ejecutar legalmente, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

III.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

IV.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste; con sus inferiores jerárquicos evitando incurrir en agravio, o abuso de autoridad; así como observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

V.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba, e informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

VI.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios,

incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte; así como desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para algunas de las personas señaladas en este artículo.

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

VIII.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

IX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan;

X.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan;

XI.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

Artículo 10.- Los servidores públicos en el desempeño de sus funciones no podrán:

I.- Ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

II.- Disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial

o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

III.- Desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba;

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

V.- Solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

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

VII.- Realizar cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

VIII.- Celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público,

IX.- Impedir por sí o por interpósita persona y por cualquier medio la formulación de quejas y denuncias, o que con motivo de las mismas, realice cualquier

conducta injusta u omita una justa y debida, que lesione los intereses de los quejosos o denunciantes;

X.- Durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y hasta un año después, abstenerse de solicitar, aceptar o recibir por sí, o por interpósita persona, dinero o cualquier otra donación, servicio, empleo, cargo o comisión para sí, o para su cónyuge, parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios y sociedades de las que el servidor público o las personas referidas formen o hayan formado parte y que procedan de cualquier persona cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que determinen conflicto de intereses; y

XI.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

IV.4. Del Procedimiento Administrativo Disciplinario
TITULO TERCERO
DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

CAPITULO PRIMERO
DE LAS DISPOSICIONES APLICABLES A LA SUBSTANCIACIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Artículo 10.- Para la substanciación del procedimiento a que se refiere este capítulo regirán las disposiciones establecidas en el presente ordenamiento, el cual se iniciará una vez que de las investigaciones realizadas por la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno de la Administración Pública Federal, se determine una presunta irregularidad del servidor público.

Artículo 11.- La Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno de la Administración Pública Federal, una vez que inicien la investigación que antecede al procedimiento administrativo disciplinario, deberán observar todo cuanto sea aplicable las reglas contenidas en el presente Título, a partir de una queja o denuncia ciudadana, así como de los resultados de auditorías.

Artículo 12.- Las partes dentro del procedimiento administrativos disciplinarios, atendiendo al bien jurídico tutelado serán:

- a) La Secretaría de Contraloría
- b) Los órganos de control interno de la Administración Pública Federal y;
- c) Los presuntos responsables, quienes podrán intervenir en el procedimiento.

Artículo 13.- Los quejosos o denunciantes, tendrán derecho a presentar sus quejas o denuncias ante la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno de la Administración Pública Federal, y a que los mismos le informen de la conclusión de las investigaciones, así como al pago daños y perjuicios que por la comisión de irregularidades administrativas se les ocasione, siempre y cuando la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno de la Administración Pública Federal, así lo determinen en su resolución.

Artículo 14.- Para la instauración del procedimiento administrativo disciplinario la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno de la Administración

Pública Federal deberán realizar todas las investigaciones a fin de allegarse de los documentos, elementos y de la información necesaria para estar en posibilidad de iniciar el procedimiento administrativo disciplinario.

En la etapa a que se refiere este artículo la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno podrán citar al quejoso o denunciante para que ratifique su queja o denuncia si no lo hubiere hecho y de ser posible aporte más elementos o datos, así como al presunto responsable para que alegue lo que a su derecho convenga.

Artículo 15.- La acumulación procesal procederá en los siguientes casos:

I.- Cuando se trate de quejas o denuncias promovidas por el mismo quejoso o denunciante, por la misma responsabilidad, aunque las presuntas responsabilidades sean distintas, y

II.- Quejas y denuncias interpuestas en contra de los mismos servidores públicos, por la misma presunta responsabilidad, aunque los quejosos o denunciantes sean distintos.

Artículo 16.- Para el cumplimiento de las atribuciones que les confiere esta Ley, la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno podrán emplear los siguientes medios de apremio:

I.- Sanción económica de hasta veinte veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal;

II.- Auxilio de la fuerza pública.

Si existe resistencia al mandamiento legítimo de autoridad, se estará a lo que prevenga la legislación penal.

IV.5. De las Notificaciones

CAPITULO SEGUNDO DE LAS NOTIFICACIONES

Artículo 17.- Las notificaciones que la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno deban realizar en la substanciación del procedimiento a que se refiere este Título se llevarán a cabo en la forma que establece este capítulo.

Artículo 18.- Procederá la notificación personal en los siguientes casos:

- I.- En el caso de resoluciones que impongan una medida de apremio o una sanción;
- II.- Cuando se cite a la audiencia de ley;
- III.- La resolución que ponga fin al procedimiento, y
- IV.- Cuando la autoridad lo considere necesario.

Las notificaciones personales deberán practicarse en el centro de trabajo del servidor público y en su defecto en su domicilio.

Deberá notificarse personalmente, en su caso, a los representantes sindicales en el domicilio del sindicato y al representante de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración en el domicilio de estas, cuando se trate de la primera notificación con la que se haga de su conocimiento el inicio de cualquier procedimiento. La notificación deberá realizarse en un plazo no menor de cinco días naturales anteriores a la fecha señalada para la celebración de la audiencia de ley.

Las ulteriores notificaciones se realizarán mediante cédula que se fijará en los estrados de la Secretaría de Contraloría o de los órganos de control interno.

Artículo 19.- Procederá la notificación personal por correo certificado con acuse de recibo cuando el servidor público presunto responsable se encuentre fuera de su lugar de adscripción y de su domicilio por motivos de trabajo o cuando no fuere posible detener el procedimiento por tratarse de faltas graves.

Artículo 20.- Las notificaciones personales a que hace alusión la presente ley, para considerarse válidas, deberán contener los siguientes elementos:

- Lugar, fecha y hora en que se realiza la notificación;
- Nombre completo del servidor público de quien se presume la responsabilidad y de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración donde el servidor público presunto responsable preste sus servicios y el cargo, empleo o comisión que desempeña;
- Dependiendo del lugar en donde se realice la notificación, el domicilio completo del servidor público o el de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal donde preste sus servicios,;
- El órgano encargado de substanciar el procedimiento según su área de adscripción;
- Los preceptos de derecho en que se base la notificación;
- La responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, en base a la queja o denuncia y su fundamento legal.
- El lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia de ley;
- Su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga; y su derecho a nombrar un defensor;
- El nombre completo y firma del servidor facultado por la Contraloría u Órgano de Control Interno, con cargo y lugar de adscripción .

Artículo 21.- Las notificaciones a que alude el artículo anterior deberán entenderse personalmente con el servidor público presunto responsable o la persona que atienda la diligencia, y deberán realizarse por el servidor público facultado por la Secretaría de Contraloría u órgano de control interno, quien deberá identificarse con el documento que así lo acredite, dejando el oficio de notificación el que deberá contener los requisitos descritos en el artículo anterior.

Artículo 22.- Para las notificaciones personales que en los términos de esta Ley deban practicarse en el domicilio del servidor público presunto responsable y este no se encuentre, regirán las siguientes disposiciones:

El servidor público facultado para practicar la notificación, deberá cerciorarse por cualquier medio que la persona que deba ser notificada vive en la casa designada;

Ubicado el domicilio, se practicará la diligencia con los parientes, empleados o domésticos del servidor público presunto responsable, o con cualquier otra persona que viva en el domicilio señalado;

El servidor público facultado para realizar la notificación deberá asentar en el acta de notificación los medios por los cuales se cercioró del domicilio buscado los que deberá precisar detalladamente y en caso de haber solicitado documentos precizarlos; la mención de haber identificado a la persona con la que se practicó la diligencia y las demás manifestaciones que haga la persona con quien se entienda la diligencia respecto a su relación sea esta de parentesco, laboral, de negocios o cualquier otra existente con el servidor público presunto responsable.

Artículo 23.- Además de los que establece el artículo anterior, para que la notificación surta sus efectos, se deberá asentar en el acta de notificación la razón de esta, conteniendo todos los por menores de la diligencia, la firma del servidor público facultado por la Secretaría de Contraloría u órgano de control interno encargado del procedimiento, y la firma de la persona con la que se entendió la diligencia; si esta se negare a firmar, dicha circunstancia deberá expresarse, así como la fecha y hora en que se inició y concluyó la diligencia de notificación.

Artículo 24.- En caso de que en el domicilio se niegue el interesado o la persona con quien se entienda la notificación, a recibirla, el servidor público facultado por la Secretaría de Contraloría u órgano de control interno correspondiente notificará, por medio de instructivo que fijará en la puerta del mismo, y asentará razón de tal circunstancia.

Artículo 25.- Las notificaciones surtirán sus efectos al día siguiente a aquel en que se practiquen y se realizarán en días y horas hábiles, a menos que por las circunstancias especiales del caso y cuando la notificación sea urgente se podrán habilitar días y horas inhábiles.

Artículo 26.- Por lo que corresponde a los testigos y a los peritos, la notificación se hará por medio de citación por conducto de la parte que haya ofrecido dichas pruebas siendo en su perjuicio la falta de comparecencia de los mismos, desechándose de plano dicha probanza.

IV.6. De la Audiencia de Ley

CAPITULO TERCERO DE LA AUDIENCIA DE LEY

Artículo 27.- Contando con todos los elementos que hacen presumible la responsabilidad del servidor público, la Secretaría de Contraloría o el Órgano de Control Interno, procederá al desahogo de la audiencia de ley la que tendrá verificativo en un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles contados a partir del día hábil siguiente a que haya surtido efectos la notificación.

Artículo 28.- Las audiencias serán públicas quedando facultada la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno, determinar las que deban de ser privadas.

Artículo 29.- Cuando la queja o denuncia fuese interpuesta por dos o mas personas, se les exhortara a los quejosos o denunciantes al momento de citarlos a ratificar su queja, para que nombren a un representante común que será el que los represente en el procedimiento. En caso de que no se nombre al representante común, la Secretaría de Contraloría o el Órgano de Control Interno será la que lo designe.

Artículo 30.- Citado el presunto responsable a la audiencia de ley, manifestará lo que a su derecho convenga, aportando las pruebas que considere pertinentes para demostrar su dicho .

Artículo 31.- Si el servidor público, presunto responsable es trabajador de base, en la audiencia de Ley deberá estar presente el representante sindical de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración, a efecto de que constate el respeto de sus derechos laborales y manifieste lo que a su derecho convenga.

Al inicio de la audiencia, el representante sindical deberá acreditar fehacientemente la personalidad con la que se ostenta.

Artículo 32.- En todas las audiencias podrá comparecer un representante de la dependencia, entidad, órgano desconcentrado o unidad administrativa de la Administración, el que deberá acreditar fehacientemente su personalidad.

Artículo 33.- En caso de que los representantes a que se refieren los anteriores preceptos no acrediten fehacientemente su personalidad no se les tendrá por presentes, por lo que no podrán intervenir en la audiencia, situación que no producirá la nulidad de las actuaciones, ni será causa para que esta se suspenda o difiera.

Artículo 34.- La audiencia a que se refiere este capítulo podrá diferirse hasta en tres ocasiones siempre y cuando se presenten las siguientes situaciones:

- Cuando lo soliciten el servidor público presunto responsable, en caso de que se encuentre impedido para asistir, causa que deberá justificar;
- Cuando las pruebas que se aporten en la audiencia, ya sea por su número o por su naturaleza, sea imposible desahogarlas en una sola audiencia;
- Cuando la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno lo consideren necesario.

En el acuerdo respectivo se señalará día y hora para que tenga verificativo la continuación de esta, dentro de un plazo no mayor de diez días hábiles siguientes, lo que se notificará en el acto a las partes.

Artículo 35.- Siempre que se practique alguna diligencia se levantará acta circunstanciada, que contenga una relación sucinta de los hechos, la que deberá contener el lugar, fecha y hora, la que suscribirán quienes intervengan en ella.

Las actas serán nulas si no están suscritas por dos testigos nombrados por el servidor público. En caso de que el servidor público se negare a nombrarlos la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno por conducto de los servidores públicos facultados para el desahogo de la diligencia de que se trate, serán los que los designen.

Artículo 36.- Los acuerdos y resoluciones que se dicten durante la substanciación del procedimiento constarán por escrito y se anexarán al expediente una vez que sean firmados al calce y al margen por las personas que en ellas hayan intervenido, proporcionando sin costo alguno, copia simple de la misma a las partes o a sus representantes.

Artículo 37.- Durante el desahogo de la audiencia de ley, el servidor público presunto responsable podrá confesar su responsabilidad, por lo que se procederá

de inmediato a dictar la resolución hecho que se tomara en cuenta como atenuante para el servidor público presunto responsable.

Artículo 38.- Desahogadas las pruebas se abrirá la etapa de alegatos, para lo cual se exhortara a las partes para que aleguen lo que a su derecho convenga respecto de los hechos manifestados y de las pruebas desahogadas.

Artículo 39.- Desahogadas las pruebas y manifestados los alegatos si los hubiere, la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno procederá a integrar el expediente para estar en posibilidades de resolver sobre la existencia o inexistencia de la responsabilidad imponiendo, en su caso, al infractor las sanciones administrativas que correspondan.

Artículo 40.- La resolución será notificada en la forma que establece esta Ley, tanto al servidor público como al representante de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración y, en su caso, al representante sindical, al Jefe Inmediato y al Superior Jerárquico, así como a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría.

IV.7. De la Suspensión Provisional

CAPITULO CUARTO DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Artículo 41.- La Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno conjuntamente con la Unidad Administrativa que corresponda podrán determinar la suspensión provisional en el empleo, cargo o comisión que este desempeñando el servidor público presunto responsable en los siguientes casos:

- Por considerarse conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones y,
- Cuando la responsabilidad que se le impute sea grave y así se requiera para la continuación de las investigaciones.

Artículo 42.- La Secretaría de Contraloría o el órgano de control interno podrán decretar la suspensión provisional del o los presuntos responsables, en cualquier momento una vez iniciado el procedimiento, cuando se presenten los casos mencionados en el artículo anterior, la que regirá desde el momento en que le sea notificada personalmente al servidor público presunto responsable hasta que se resuelva sobre su responsabilidad o cuando la autoridad competente así lo determine.

Artículo 43.- La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute, y los servidores públicos suspendidos temporalmente que no resultaren responsables de la falta que se les impute, serán restituidos en su empleo, cargo o comisión, así como en el goce de sus derechos laborales, por lo que se le deberán cubrir las remuneraciones que debieron haber percibido durante el tiempo de la suspensión.

IV.8. De las Pruebas

CAPITULO QUINTO DE LAS PRUEBAS

Artículo 44.- En la substanciación del procedimiento a que se refiere este título podrán ofrecerse las pruebas que este capítulo establece.

Artículo 45.- Las pruebas se ofrecerán por las partes en la audiencia de ley, las que deberán tener relación directa con los hechos controvertidos, no siendo admisible ninguna después de concluido el desahogo de estas, salvo en el caso de las supervenientes, las que deberán ser calificadas en el momento de su ofrecimiento, procediendo a desecharlas o a desahogarlas en el mismo momento.

Las pruebas presentadas, que no tengan el carácter de supervenientes, una vez concluida la etapa de desahogo serán devueltas, de oficio, a la parte que las ofreció por la autoridad sin ulterior recurso y sin agregarlas al expediente.

Artículo 46.- La Secretaría de Contraloría o el órgano de control interno encargado de substanciar el procedimiento, admitirá las pruebas que por sí mismas y por su contenido sirvan para el esclarecimiento de los hechos, desechando de plano aquellas que no tengan relación directa con la materia de la queja, atendiendo al principio de pertinencia o idoneidad de la prueba, asentando la razón de ello en el desahogo de la audiencia.

Artículo 47.- La Secretaría de Contraloría o el órgano de control interno encargado del procedimiento podrá solicitar a la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración los medios de prueba necesarios para el esclarecimiento de los hechos, así como para ordenar visitas, auditorias y demás medios de forma oficiosa.

Artículo 48.- En la audiencia de ley se podrán ofrecer como pruebas las siguientes:

I.- Las documentales públicas y privadas, las que se deberán presentar, en original y copia simple.

En caso de que no fuere posible presentar dichas probanzas en la audiencia de ley, por causas no imputables a las partes, la Secretaría de Contraloría u Órgano de Control Interno encargado del procedimiento a petición de parte interesada

señalará la fecha para su desahogo, apercibidas las partes que de no presentarlas, se desechará de plano dicha probanza.

II.- La pericial, en la que se señalará: los términos en los que versara y el perito que la realizará. En el caso de que no se designe perito, la Secretaría de Contraloría o el órgano de control interno lo designará y señalará día y hora para que se rinda el informe respectivo.

Si ambas partes ofrecieran la prueba pericial y ésta versara sobre los mismos hechos y su resultado fuera contradictorio, la Secretaría de Contraloría o el órgano de control interno, designará un perito tercero en discordia.

III.- La inspección ocular, siempre y cuando sirva de base para aclarar los hechos, señalando la contraloría o el órgano de control interno en caso de ser admitida, el día y hora en que tendrá verificativo dicha probanza.

IV.- La testimonial, la cual de ser admitida por la Secretaría de Contraloría o por el órgano de control interno, señalará día y hora para su desahogo, teniendo las partes la obligación de presentar a sus testigos, ya que en caso de no comparecer se desechará de plano dicha probanza.

Los testigos serán apercibidos de conducirse con verdad, y de las penas en que incurrirán los que declaran con falsedad ante la autoridad.

V.- Fotografías, escritos o notas taquigráficas, y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, que puedan servir como elementos probatorios.

VI.- La presuncional, en su doble aspecto legal y humana, basada en todo lo actuado en el procedimiento.

Artículo 49.- Los medios de prueba aportados y admitidos serán valorados en su conjunto por la Secretaría de Contraloría o por el órgano de control interno, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia para hacer el análisis de las mismas, relacionándolas y plasmándolas en los considerandos de la resolución.

IV.9. De las Resoluciones

CAPITULO SEXTO DE LAS RESOLUCIONES

Artículo 50.- La resoluciones que emitan la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno deberán constar por escrito, en las que se deberán expresar las consideraciones de hecho en forma cronológica y sucinta; los preceptos de derecho aplicables, así como las pruebas en que se basó para emitir la resolución, las sanciones aplicables al servidor público en caso de que fuere responsable, o bien la mención sobre su no responsabilidad.

Artículo 51.- La resoluciones que dicten la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno serán notificadas en la forma establecida en esta Ley al servidor público, al superior jerárquico, al titular de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración donde el servidor público preste sus servicios y, en su caso, al representante sindical, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que ésta sea dictada.

La resolución, así como las consecuencias legales que de ella emanen, surtirán sus efectos el día en que surta sus efectos la notificación.

IV. 10. De los Recursos

CAPITULO SÉPTIMO DEL RECURSO DE REVOCACIÓN

Artículo 52.- Las resoluciones que emitan la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno, en las que se impongan sanciones administrativas, o se declare la responsabilidad de algún servidor público, podrán ser impugnadas por el servidor público afectado ante la Secretaría de Contraloría mediante el recurso de revocación.

Artículo 53.- El recurso de revocación tiene por objeto impugnar la resolución emitida por la autoridad deberá ser interpuesto mediante escrito presentado dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la resolución que se recurre.

Artículo 54.- El recurso de revocación deberá sujetarse a las siguientes normas:

I) Deberá interponerse por escrito ante la Secretaría de Contraloría dentro del término señalado en el artículo anterior;

II) Deberá contener los agravios que le cause al servidor público la resolución recurrida;

III) Se deberá anexar copia simple de la resolución recurrida, así como de la constancia de la notificación;

Deberá contener las pruebas que considere necesarias rendir;

Artículo 55.- El servidor público podrá solicitar la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida, la cual operará siempre y cuando se cumplan las siguientes reglas:

- Cuando se trate de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos de la legislación aplicable;

- En el caso de sanciones distintas a las económicas, cuando se cumpla lo siguiente:

a) Que se admita el recurso;

b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación al recurrente, y

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

Artículo 56.- La Secretaría de Contraloría acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se haya basado la resolución.

Artículo 57.- Desahogadas las pruebas si las hubiere, la Secretaría de Contraloría emitirá la resolución al recurso dentro de los quince días hábiles siguientes, notificándolo al interesado de manera personal en un plazo no mayor a setenta y dos horas.

Artículo 58.- Las resoluciones administrativas que afecten al servidor público, podrán ser recurridas mediante el recurso de revocación, o bien podrán ser impugnadas directamente ante el Tribunal, siendo optativo para el servidor público agotarlo ante la autoridad que desee.

Artículo 59.- Las resoluciones anulatorias firmes dictadas por el Tribunal, tendrán el efecto de volver las cosas al estado que guardaban antes de iniciar el procedimiento en contra del servidor público, por lo cual la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios deberá restituirlo en el goce de sus derechos de los cuales hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establezcan otras leyes.

Artículo 60.- Las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal podrán ser impugnadas por la Secretaría de Contraloría, mediante la revisión.

Artículo 61.- La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevarán a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución.

Cuando se trate de servidores públicos de base, la suspensión y la destitución además se sujetarán a lo previsto en la ley laboral correspondiente.

IV. 11. De la Responsabilidad Patrimonial

CAPITULO OCTAVO DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL

Artículo 62.- Cuando del procedimiento administrativo se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades u órganos desconcentrados o a la Secretaría de Contraloría para que éstos directamente reconozcan la obligación de pagar los daños y perjuicios causados.

En los términos de la legislación fiscal se deberá solicitar la determinación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o a cualquier otra.

Artículo 63.- De conformidad con la legislación aplicable la Administración Pública Federal, tiene obligación de pagar a los particulares, los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de sus atribuciones. Dichos pagos se harán por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en los términos que disponga la legislación fiscal.

Esta responsabilidad es solidaria y solo podrá hacerse efectiva en contra del Gobierno Federal cuando el servidor público directamente responsable, no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado.

El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirá en un año contado a partir del día en que surta sus efectos la resolución administrativa.

Artículo 64.- Si el Gobierno Federal niega la indemnización o si el monto no satisface al reclamante, se tendrá expeditas, a su elección, la vía administrativa o judicial que corresponda.

Artículo 65.- Cuando se haya aceptado una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos o del Distrito Federal en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios se procederá a su determinación en cantidad líquida y lo hará saber a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que ésta ordene su pago en los términos de la legislación fiscal aplicable.

IV. 12. De la Prescripción

CAPITULO NOVENO DE LA PRESCRIPCIÓN

Artículo 66.- Las facultades de la Secretaría de Contraloría, de los órganos de control interno y del superior jerárquico para imponer las sanciones que esta Ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

- Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y
- En los demás casos prescribirán en tres años.

En todos los casos la prescripción a que alude este precepto comenzara a correr al día siguiente en que la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno tengan conocimiento del ilícito, y se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo establecido en la presente Ley.

IV. 13. De las Sanciones

CAPITULO DÉCIMO DE LAS SANCIONES

Artículo 67.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- Apercibimiento privado o público;
- Amonestación privada o pública.
- Suspensión;
- Destitución del puesto;
- Sanción económica; e
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite.

Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado a la que pretenda ingresar, de aviso a la Secretaría de Contraloría por conducto del órgano de control interno, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Artículo 68.- Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;
- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- La antigüedad del servicio;
- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.

Artículo 69.- En caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente Ley, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.

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

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

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

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

Artículo 70.- Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 63 se observarán las siguientes reglas:

- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico;
- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes laborales respectivas;
- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;
- La Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno promoverán los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno desahogarán el procedimiento y exhibirán las constancias respectivas al superior jerárquico;
- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y
- Las sanciones económicas serán aplicadas por la Secretaría de Contraloría o por los órganos de control interno de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración.

Artículo 71.- Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la Secretaría de Contraloría o al órgano de control interno de su dependencia, entidad u órgano desconcentrado los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

La autoridad que conozca de la denuncia determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes.

El superior jerárquico de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de la Administración enviará a la Secretaría de Contraloría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando, en su concepto, y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría de Contraloría deba conocer el caso o participar en las investigaciones.

Artículo 72.- La Secretaría de Contraloría aplicará las sanciones correspondientes a los titulares de los órganos de control interno de las dependencias, entidades u órganos desconcentrados de la Administración cuando éstos incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

Artículo 73.- Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos de los órganos de control interno que se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores o que, al hacerlo, no se ajusten a lo previsto por esta Ley. La Secretaría de Contraloría informará de ello al Titular de la dependencia, entidad u órgano desconcentrado de que se trate y aplicará las sanciones correspondientes.

Artículo 74.- Cuando la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno de las dependencias, entidades u órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, darán vista de ellos a la autoridad competente para conocer del ilícito.

Artículo 75.- La Secretaría de Contraloría y los órganos de control interno, en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

IV. 14. Del Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias

TITULO CUARTO

CAPITULO UNICO

DEL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS

Artículo 76.- La Secretaría, cuando descubra irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación y administración de fondos, valores y recursos económicos en general, de propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, así como en las actividades de programación y presupuestación, que se traduzcan en daños o perjuicios a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de las entidades paraestatales, fincará responsabilidades resarcitorias, las cuales tendrán por objeto reparar, indemnizar o resarcir daños o perjuicios.

Artículo 77.- Las responsabilidades a que alude el artículo anterior se fincarán de la manera siguiente:

- Directamente a los servidores públicos que hayan cometido las irregularidades respectivas;
- Subsidiariamente a los servidores públicos que por la índole de sus funciones hayan omitido la revisión o autorizado los actos irregulares, sea en forma dolosa o culposa o por negligencia, y
- Solidariamente a los proveedores, contratistas, contribuyentes y, en general, a los particulares, cuando hayan participado con los servidores públicos en las irregularidades que originen, la responsabilidad.

La responsabilidad solidaria prevista en la fracción III se establece únicamente entre el particular y el responsable directo. El responsable subsidiario gozará respecto del directo y del solidario, del beneficio de orden pero no de excusión.

Artículo 78.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público al fincar la responsabilidad resarcitoria deberá emitir resolución debidamente fundada y motivada en la que se deberá precisar:

- Los daños y perjuicios causados o los que puedan llegar a producirse;
- El tipo de responsabilidad que a cada sujeto responsable le corresponda, y

- La cantidad líquida que corresponda al daño o perjuicio según sea el caso.

Artículo 79.- Para el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria deberá notificarse previamente al responsable del inicio del procedimiento, para que este dentro de los quince días siguientes exponga lo que a su derecho convenga y, en su caso, aporte las pruebas que estime pertinentes para desvirtuar las irregularidades que se le imputan.

A fin de que el responsable pueda ofrecer sus pruebas, las autoridades deberán poner a su vista los expedientes de los cuales deriven las irregularidades de que se trate y expedirles con toda prontitud las copias certificadas que soliciten, las cuales se le entregarán una vez que acredite el pago de los derechos respectivos.

No se pondrán a disposición del responsable los documentos que contengan información sobre la Seguridad Nacional, ni aquella que pueda afectar el buen nombre o patrimonio de terceros.

Una vez que se haya oído al responsable y desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas la autoridad dentro de los quince días dictará la resolución que corresponda.

Artículo 80.- Las responsabilidades resarcitorias se harán efectivas mediante el procedimiento que señale la legislación fiscal y, para tal efecto, en su carácter de créditos fiscales tendrán la prelación que corresponda en los términos de dicho ordenamiento.

En el caso de que existan varios sujetos responsables con diferentes tipos de responsabilidades, el pago total hecho por uno de ellos extingue el crédito fiscal, pero no libera a ninguno de las responsabilidades penales o de otro género en que hubieren incurrido.

Artículo 81.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá dar aviso a la Secretaría de Contraloría del fincamiento de la responsabilidad resarcitoria a efecto de que esta proceda conforme a sus atribuciones.

Cuando la Secretaría de Contraloría o los órganos de control interno, en ejercicio de sus funciones de auditoría, fiscalización, control, vigilancia o inspección detecte alguna de las irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación y administración de fondos, valores y recursos económicos en general, de propiedad o al cuidado del Gobierno Federal, así

como en las actividades de programación y presupuestación, que se traduzcan en daños o perjuicios a la Hacienda Pública del Distrito Federal o al patrimonio de las entidades paraestatales, deberán informar dicha situación a la Secretaría de Hacienda y crédito Público a efecto de que está inicie el procedimiento respectivo.

Artículo 82.- En contra de los actos de la Secretaría en la aplicación de este capítulo procederán los medios de defensa que establezca la legislación fiscal del y conocerán de ellos las autoridades que para el efecto se determinen.

IV. 15. Del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

TITULO QUINTO CAPITULO ÚNICO

DEL REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 83.- La Secretaría de Contraloría organizará y llevará el registro, seguimiento y evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración, así como de los órganos administrativos y jurisdiccionales a que se refieren las fracciones III, VIII y XIV del artículo 2, en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 84.- Las atribuciones que este título otorga a la Secretaría de Contraloría se confieren en el ámbito de sus respectivas competencias, tanto a las Autoridades Judiciales, como al Congreso de la Unión.

Para dichos efectos, las citadas autoridades conforme a la legislación respectiva, determinarán los órganos encargados de ejercer dichas atribuciones, así como los sistemas que se requieran para tal propósito.

Artículo 85.- Tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la Secretaría de Contraloría o ante los órganos de control interno de las dependencias, entidades u órganos desconcentrados de la Administración, bajo protesta de decir verdad, y en los términos que esta ley señala:

- Los Titulares de las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, hasta el nivel de jefes de departamento, así como aquellos que manejen, recauden o administren fondos y recursos Federales.
- El Procurador General de Justicia, Subprocuradores, Agentes del Ministerio Público y sus secretarios, Directores Generales, Directores, hasta el nivel de jefes de departamento incluyendo a los policías judiciales;
- Los titulares de los organismos públicos, descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos, hasta el nivel de jefes de departamento o su equivalente, así como todos aquellos que manejen, recauden o administren fondos o recursos públicos Federales;

- Los Magistrados, presidentes, secretarios y actuarios, de los tribunales judiciales federales y del trabajo, así como los fiscales;

- Los servidores públicos que tengan a su cargo, una o más de las funciones siguientes:

Dirección, supervisión, inspección, auditoría, seguridad, vigilancia, custodia, fiscalización, procuración y administración de justicia y readaptación social.

Representación legal, titular o delegada para realizar actos de dominio, administración general o de ejercicio presupuestal.

Manejo de fondos del gobierno federal.

Custodia de bienes valores.

Atención o resolución de trámites directos con el público para efectuar pagos de cualquier índole, para obtener licencias o autorizaciones.

Adquisición o comercialización de bienes y servicios.

Efectuar pagos de cualquier índole.

La Secretaría de Contraloría mediante circulares podrá determinar que servidores públicos de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria o de los fideicomisos públicos estarán obligados a declarar su situación patrimonial por tener a su cargo una o más de las funciones antes señaladas.

Artículo 86.- En las mismas circunstancias señaladas en el artículo anterior procederán el Poder Legislativo y Judicial, que establezcan sus leyes orgánicas.

Artículo 87.- La Secretaría de Contraloría mediante disposiciones generales, debidamente fundamentadas y motivadas, podrá determinar que servidores públicos estarán obligados a manifestar su situación patrimonial.

Artículo 88.- La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

- Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión del cargo o comisión de que se trate;

- Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión del encargo; y

- Durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la declaración de situación patrimonial, acompañada de una copia de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, salvo que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración a que se refiere la fracción I.

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

Para el caso de que se omita la manifestación contemplada en la fracción II, se sancionará al infractor en los términos de esta Ley.

Artículo 89.- La Secretaría de Contraloría expedirá las normas y los formatos bajo los cuales el servidor público deberá presentar la declaración de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar.

Artículo 90.- En la declaración inicial y final de situación patrimonial se señalarán los bienes inmuebles, con la fecha y valor de adquisición

En las declaraciones anuales se manifestarán sólo las modificaciones al patrimonio, con fecha y valor de adquisición. En todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

Tratándose de bienes muebles, la Secretaría de Contraloría decidirá, mediante acuerdo general, las características que deba tener la declaración.

Artículo 91.- Cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público, la Secretaría de Contraloría podrá ordenar de oficio, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditoría. Cuando

estos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría de Contraloría hará ante ésta la solicitud correspondiente.

Previamente a la inspección o al inicio de la auditoría se dará cuenta al servidor público de los hechos que motivan estas actuaciones y se le presentarán las actas en que aquellos consten, para que exponga lo que a su derecho convenga.

Artículo 92.- El servidor público a quien se practique visita de investigación y auditoría, podrá interponer inconformidad ante la Secretaría de Contraloría contra los hechos contenidos en las actas, mediante escrito que deberá presentar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la conclusión de aquéllas, en el que se expresará los motivos de inconformidad y ofrecerá las pruebas que considere necesario acompañar o rendir dentro de los quince días hábiles siguientes a la presentación del recurso.

Todas las actas que se levanten con motivo de la visita deberán ir firmadas por el servidor público y los testigos que para tal efecto designe. Si el servidor público o los testigos se negaren a firmar, el visitador lo hará constar sin que estas circunstancias afecten el valor probatorio que en su caso, posea dicho documento.

Artículo 93.- El Congreso de la Unión podrá realizar por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda, las investigaciones que considere necesarias cuando ocurran las circunstancias establecidas en el primer párrafo del artículo 87.

Artículo 94.- Serán sancionados en los términos que disponga el Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito.

Artículo 95.- Para los efectos de esta Ley y del Código Penal, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos o por motivos ajenos al servicio público.

Artículo 96.- Para los efectos de la persecución penal por enriquecimiento ilícito, la Secretaría de Contraloría formulará al Ministerio Público en su caso, declaratoria de que el servidor público sujeto a la investigación respectiva, en los términos de esta ley, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de

su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquellos en donde se conduzca como dueño, durante el tiempo de su cargo o por motivos del mismo.

Artículo 97.- La autoridades Judiciales y Legislativas actuarán en lo conducente respecto a sus servidores públicos conforme a las disposiciones de sus leyes orgánicas y las que se establecen en la presente Ley.

En estos casos, los órganos encargados de llevar, controlar y determinar las responsabilidades de sus servidores públicos harán del conocimiento de los órganos mencionados, el incumplimiento por parte de sus servidores de la obligación de manifestación de bienes.

IV. 16. Del Registro de los Servidores Públicos Sancionados.

TITULO SEXTO DEL REGISTRO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SANCIONADOS

Artículo 98.- El registro de los servidores públicos responsables de irregularidades administrativas se integrará por la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría.

Dicho registro será integrado por libros o secciones que corresponderán a las resoluciones que emitan en los procedimientos respectivos, la propia Dirección General y las contralorías internas de las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal.

Artículo 99.- Se integrarán por libros especiales o secciones por cuanto a la inhabilitación, respecto al órgano sancionador, según sea de naturaleza disciplinaria o económico coactiva, legislativa o jurisdiccional y se formarán, en cada caso, las correspondientes a las contralorías internas de todas las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración.

En las secciones respectivas se consignarán el período de inhabilitación y el cómputo respectivo.

Artículo 100.- Para los efectos del artículo anterior, se delega en el titular de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría, la facultad de expedir constancias que acrediten la no existencia de registro de inhabilitación.

Artículo 101.- La delegación de facultades a que se refiere el artículo que antecede no excluye la posibilidad de su ejercicio directo por el Secretario.

IV. 17. Artículos Transitorios

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

ARTICULO PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto en este Decreto.

CONCLUSIONES

1.- El ejercicio del Poder Estatal, requiere de disposiciones jurídicas capaces de poder hacer efectivo su poder, sin perder de vista los derechos de los ciudadanos, preservando en este sentido sus garantías constitucionales y sus derechos humanos.

En este sentido el Estado como rector de la Nación debe proveer de la normatividad necesaria para poder mantener el orden y la justicia social, a través de la creación de leyes y normas, así como de realizar las reformas necesarias para ajustarlas a las necesidades actuales, a efecto de que sean vigentes y aplicables en todo momento.

2.- En materia de fiscalización, a nivel mundial se han dado grandes logros e inclusive se han creado poderes alternos para cumplir con esta función, creando grandes aparatos que vigilan la actuación del Estado y que sean independientes de él.

En México si bien aun no se ha podido desarrollar como en los países Europeos, el control y la fiscalización de los recursos del Estado, por un sólo órgano de control (el cuarto poder), ya que la labor de fiscalización se encuentra repartida en tres órganos que vigilan, uno por cada uno de los Poderes de la Unión, como son el Consejo de la Judicatura que fiscaliza al Poder Judicial, la Contaduría Mayor de Hacienda al Legislativo y la Contraloría al Ejecutivo, lo que origina que al encontrarse divididos pierden fuerza y sus procedimientos llegan a discernir unos de otros, además de que tiene dependencia económica del órgano al que vigilan.

3.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en su carácter de dependencia globalizadora en materia de control, esta facultada para llevar a cabo el control, vigilancia, fiscalización y evaluación del ejercicio del gasto público Federal; para realizar auditorías y evaluaciones a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal; así como conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas y, en su caso, hacer las denuncias respectivas al Ministerio Público, y recibir y registrar, en el ámbito de su competencia las

declaraciones patrimoniales de los servidores públicos del Ejecutivo Federal. En este orden de ideas y a fin de poder desarrollar la labor de fiscalización de una forma adecuada, y partiendo de que el manejo de recursos federales es por parte de los servidores públicos que integran la Administración Pública Federal, se ve la imperiosa necesidad de contar con una legislación completa y eficiente respecto al procedimiento administrativo disciplinario que se deberá aplicar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa en el desempeño de sus empleos cargos o comisiones, y que deban ser sancionados.

Por lo anterior y a fin de poder determinar las responsabilidades administrativas en que incurran los servidores públicos, precisamente por su carácter de trabajadores al servicio del estado, es por lo que se hace necesaria una reforma integral a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.- La Ley vigente, si bien en el tiempo en que fue expedida cumplía con su cometido, es bien cierto que actualmente, y precisamente a través de su aplicación, se han podido determinar una serie de "lagunas" que originan que la misma carezca de eficacia y certeza jurídica.

Todas las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados, se han basado en la Ley Federal, y han propuesto pequeños cambios, pero que no han cubierto las deficiencias en el procedimiento que han originado que los procedimientos administrativos contengan vicios que conllevan a su nulidad.

Al hablar de deficiencias en el procedimiento nos referimos a que la misma contiene "lagunas", entre las cuales, podemos señalar el no establecer claramente el Código que se aplicara de manera supletoria, originando que existan criterios encontrados, ya que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y los Colegiados de Circuito en Materia Administrativa entre otras autoridades, puede declarar la nulidad de todo el procedimiento administrativo que se haya seguido en contra de un servidor público, por la aplicación de un código de manera supletoria, que según su criterio no sea el adecuado, siendo este punto tan controvertido, que hasta la fecha no se ha definido la ley que se aplicará de manera supletoria al procedimiento administrativo disciplinario.

Otros aspecto importante son la calidad de los quejosos o denunciantes dentro del procedimiento, y una regulación clara y precisa del procedimiento administrativo disciplinarios, y de su etapa previa de investigación, las pruebas

que podrán admitirse y en que términos y tiempos deberán ofrecerse, la forma en la que se deberán realizar las notificaciones, la regulación en forma precisa de la suspensión provisional, y los recursos, entre otros aspectos, a efecto de que no se deje en manos de la interpretación del juzgador su aplicación, y hagan posible integrar un expediente sin vicios de procedimiento que lleven a una resolución justa.

5.- En virtud de la necesidad de combatir la impunidad y la corrupción es necesario diseñar un nuevo proyecto de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que sea eficaz, que combata la corrupción, la impunidad y a su vez evite la violación de los derechos y prerrogativas de los servidores públicos; además de que sea el camino para que el Estado cuente con la herramienta perfecta que le permita ejercer su función fiscalizadora, tanto preventiva, como correctiva y sancionadora, sin que los responsables de ilícitos en contra de la Administración Pública puedan evadir su responsabilidad, dando al Estado el poder de control que requiere para el logro de sus fines, por lo que el proyecto que se presenta puede ser un punto de partida para el desarrollo de una legislación en materia de responsabilidades de los servidores públicos, que pueda darle al Estado la fuerza necesaria para establecer un Estado de Derecho .

BIBLIOGRAFÍA :

ARROYO, Herrera Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, Editorial Porrúa, México, 1998.

ARTEAGA, Nava Elisur, El Nuevo Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Revista Mexicana de Investigaciones Jurídicas, Escuela Libre de Derecho, Año 6, 2ª parte, México, 1992, p. 345 y 346.

BODENHEIMER, Edgar, Teoría del Derecho, Traducción Vicente Herrera, 3ª Edición, México, 1971, Fondo de Cultura Económica, Colección Porrúa, p.60.

BURGOA, Orihuela Ignacio, La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana, Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República, Número especial, Septiembre de 1980.

BORJA, Martínez Manuel, La responsabilidad Civil, Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, México, INAP, Práxis 60, 1984.

CÁRDENAS, Raúl, Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, México, Editorial Porrúa, 1982.

CARRILLO, Flores Antonio, La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación, revista Mexicana de Justicia, Vol. III, No. 16, enero - febrero, 1982.

CASTELLANOS, Tena Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, 12ª. Edición, editorial Porrúa, 1978.

DELGADILLO, Gutiérrez Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, México, 1998.

DELPÉRÉE, Francis, Le Laboration Du Droit Disciplinaire de la Funtion Publique, Paris, Librairie Generale de Droit et de Jurisprudence, 1969.

DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa, México, 1998.

DIEZ, Manuel María, Manual de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Argentina, Editorial Plus Ultra 1981, Tomo II.

FIX, Zamudio Héctor, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Derecho Comparado, México, editorial Miguel Porrúa 1984.

FRAGA, Gabino , Derecho Administrativo, México, editorial Porrúa 1984.

GALINDO, Garfias Ignacio, Responsabilidades de los Servidores Públicos, Revista Mexicana de Justicia, Vol. III, No. 4, octubre- diciembre, 1985.

GARCÍA, Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, México, editorial Porrúa, 1974.

GONZALEZ, Rubio Ignacio, Constitución de 1957, revista de administración Pública, INAP, 57-58, enero-junio, 1984.

HERRERA, Pérez Agustín, "Legislación Federal Sobre Responsabilidades de los Servidores Públicos", Editorial iapem, México 1998.

LANZ Cárdenas José Trinidad, La Contraloría y el Control Interno en México, Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p.p. 496-497.

MARTÍNEZ, Morales Rafael I, Diccionario Jurídico de Derecho Administrativo, Tomo III, Editorial Harla, México, 1997.

OVALLE, Favela José, La Nueva Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los estados, México, gaceta Informativa, año 9, Vol. IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

OVILLA, Mandujano Manuel, Teoría del Derecho, México, edición de Ensayo, 1985, p.199.

SERRA, Rojas Andrés, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1994. p.p.129 - 707.

ZUÑIGA García Luis Francisco, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Atenas del Anahuac, México, 1997.

NORMATIVIDAD:

Guía para la Aplicación del Sistema de responsabilidades en el Servicio Público.- SECODAM Mayo de 1994.

Criterios para la Aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- SECODAM.

Marco Legal.- Dirección General de Comunicación Social.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación, 1985

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Baja California Sur.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Campeche.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Coahuila.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Colima.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Durango.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Guerrero.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Hidalgo.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Estado de México.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nayarit.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Nuevo León.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Oaxaca.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Querétaro.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de San Luis Potosí.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sinaloa.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Sonora.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tabasco.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tamaulipas.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Veracruz.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Yucatán.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Zacatecas.