

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO PROCESAL

**ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

ASESORA: DRA. MA. DEL SOCORRO TÉLLEZ SILVA.
TESISTA: MÓNICA BETÁN SANTANA.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ÍNDICE

PÁG.

INTRODUCCIÓN.

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1.1. Época Prehispánica.....	1
1.2. Época Colonial.....	3
1.3. México Independiente.....	12
1.4. México Contemporáneo.....	25
1.4.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.....	25
1.4.2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.....	30
1.4.3. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002.....	39

CAPÍTULO II

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

2.1. Marco conceptual.....	53
2.1.1. Concepto de Servidor Público.....	53
2.1.2. Concepto de Responsabilidad Administrativa.....	56
2.1.3. Concepto de Proceso.....	58
2.1.4. Concepto de Procedimiento.....	60
2.1.5. Concepto de Procedimiento Administrativo.....	61

CAPÍTULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

3.1. Etapas.....	67
3.1.1. Investigación.....	67
3.1.2. Instrucción.....	82
3.1.2.1. Citatorio.....	84
3.1.2.2. Audiencia.....	86
3.1.2.3. Pruebas.....	87
3.1.3. Decisión.....	89
3.1.4. Ejecución.....	94
3.1.5. Medios de Defensa.....	95
3.1.5.1. Recurso de Revocación.....	95
3.1.5.2. Juicio de Nulidad.....	96

CAPÍTULO IV

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

4.1. Etapas.....	99
4.1.1. Investigación.....	99
4.1.2. Instrucción.....	100
4.1.2.1. Citatorio.....	103
4.1.2.2. Audiencia.....	105
4.1.2.3. Pruebas.....	106
4.1.3. Decisión.....	107

4.1.4. Ejecución.....	111
4.1.5. Medios de Defensa.....	112
4.1.5.1. Recurso de Revocación.....	112
4.1.5.2. Juicio de Nulidad.....	113

CAPÍTULO V

ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

5.1. Estudio Comparativo de los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades Previstos en la Ley Federal de Responsabilidades De los Servidores Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	116
5.1.1. Investigación.....	116
5.1.2. Instrucción.....	118
5.1.2.1. Citatorio.....	121
5.1.2.2. Audiencia.....	122
5.1.2.3. Pruebas.....	123
5.1.3. Decisión.....	126
5.1.4. Ejecución.....	132
5.1.5. Medios de Defensa.....	134
5.2. Estadística de los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades Substanciados en la Secretaría de la Función Pública con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Durante los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.....	136
5.3. Estadística de los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades Substanciados en la Contraloría General del Distrito Federal con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Durante los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.....	140

5.4. Necesidad de Uniformar los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades de los Servidores Públicos Instaurados en los Ámbitos Federal y del Distrito Federal.....	143
CONCLUSIONES.....	146
BIBLIOGRAFÍA.....	151

INTRODUCCIÓN

No es desconocido para los ciudadanos de la República Mexicana la existencia de la corrupción en el gobierno mexicano; la corrupción es un vicio o alteración de cualquier naturaleza, es un medio a través del cual algunos servidores públicos obtienen beneficios, lo que provoca que se debilite la confianza de los ciudadanos hacia las instituciones.

En la Administración Pública Federal y Local existen servidores públicos que aprovechando el cargo que ocupan cometen abusos, infringiendo la normatividad que los rige con el fin de obtener beneficios propios; ante tal evento es necesaria la existencia de instrumentos jurídicos destinados a combatir este fenómeno que ha ido obteniendo mayor fuerza, por lo que el legislador mexicano consciente de este problema ha reflexionado sobre la necesidad de elaborar leyes detalladas que intenten prever la mayoría de las circunstancias posibles donde se pueda presentar la corrupción en la Administración Pública, así como modificar los instrumentos legales donde existan omisiones o imprecisiones que den lugar a la misma.

Por lo anterior, el legislador consideró necesario modificar el régimen de responsabilidades en el servicio público con el fin de afianzar y perfeccionar el establecido desde 1982 con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual contemplaba los procedimientos de juicio político, declaración de procedencia y de responsabilidades administrativas.

En consecuencia, el 13 de marzo de 2002 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que ordenó la derogación de los Títulos Primero (Disposiciones Generales) en lo referente a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero (Responsabilidades Administrativas) y Cuarto (Registro Patrimonial de los Servidores Públicos) de la Ley Federal de Responsabilidades

de los Servidores Públicos de 1982, únicamente en lo que respecta al ámbito federal, ya que a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal se les seguirán aplicando las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en lo concerniente a las responsabilidades administrativas.

Luego entonces, estamos ante la presencia de dos leyes aplicables en materia de responsabilidades de los servidores públicos; por un lado, en el Distrito Federal se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por otro lado, en el ámbito federal resulta aplicable la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Siendo importante señalar que el artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que:

“Los procedimientos seguidos a servidores públicos federales que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, así como las resoluciones de fondo materia de los mismos, deberán sustanciarse y concluirse de conformidad con las disposiciones vigentes al momento en que se iniciaron tales procedimientos.

Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigentes hasta la entrada en vigor de la presente Ley seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia.”

Consecuentemente, en la actualidad, tenemos que en el ámbito federal existen dos procedimientos administrativos de responsabilidades de los servidores públicos, uno de ellos integrado con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 y el otro desahogado con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de 2002, y ambos procedimientos son substanciados por la Secretaría de la Función Pública, autoridad que tiene a su

cargo el combate a la corrupción, así como por los Órganos Internos de Control en las diversas Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Pues bien, en el orden federal encontramos que el procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 es aplicado en aquellos casos en que las irregularidades de los servidores públicos hayan tenido lugar con antelación a la entrada en vigor de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esto es, antes del 14 de marzo de 2002.

Luego entonces, el procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002 es substanciado en los asuntos en que la conducta reprochable al servidor público se haya presentado del 14 de marzo de 2002 a la fecha.

Por tanto, encontramos por una parte, que a los servidores públicos del Distrito Federal se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por otra parte, a los servidores públicos federales se les aplican tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ello atendiendo a la temporalidad de la irregularidad que se les atribuye, es decir, si la irregularidad acaeció antes del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y si la irregularidad se dió después del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En consecuencia, tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, regulan las responsabilidades administrativas en que pueden incurrir los servidores públicos (del Distrito Federal y federales); pero cada

una de ellas contemplan procedimientos administrativos con diferencias importantes, mismas que serán analizadas en la presente tesis.

Como es bien sabido, la materia de responsabilidades ha sido muy explorada por investigadores y catedráticos del Derecho, pero lo que ha llamado mi atención es el hecho de que en materia de responsabilidades no existe uniformidad en los procedimientos que se substancian en los ámbitos federal y local, lo que es preocupante, pues no es entendible que en una misma materia (administrativa) cuyos sujetos son los servidores públicos, independientemente de que éstos pertenezcan a la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, se encuentren sujetos a procedimientos administrativos diferentes cuya normatividad supletoria en cada uno de ellos es diversa.

Siendo oportuno mencionar que en el ámbito federal, en el año 2005 fueron substanciados los últimos procedimientos integrados con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que el artículo 78 de esta Ley señala el término de tres años, como el plazo máximo de prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad, por lo que en el supuesto de que la irregularidad del servidor público se hubiera suscitado en el 2002 (año en el que entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), el término de prescripción operó en el 2005 y en consecuencia en este año prescribió la facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas a los servidores públicos federales; por lo que, todos los procedimientos administrativos que se inicien en el año 2006 serán substanciados con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Motivo por el cual, se hace necesario que los procedimientos instaurados a los servidores públicos (federales y locales) sean semejantes, siendo conveniente que el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos sea también aplicable en el Distrito

Federal, lo que traería como consecuencia el reducir el tiempo de la substanciación del procedimiento administrativo de responsabilidades, que se traduciría en un ahorro en el gasto presupuestario que se aplica a las diversas autoridades que instruyen dicho procedimiento (Secretaría de la Función Pública, Contraloría General del Distrito Federal, órganos internos de control en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal) y ello impediría que los propios servidores públicos sujetos al procedimiento disciplinario prolongaran su integración.

En virtud de lo anterior, surge la necesidad de que el órgano legislativo del Distrito Federal (Asamblea Legislativa del Distrito Federal), expida una Ley que regule las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Distrito Federal, la cual deberá sujetarse a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; por lo que con ello existiría uniformidad en los procedimientos administrativos de responsabilidades instaurados en los ámbitos federal y local, lo que traería como beneficio principal el abreviar tiempos en cuanto a la integración de dichos procedimientos, buscando con ello que se respete la naturaleza sumaria del procedimiento administrativo de responsabilidad instaurado a los servidores públicos, lo que redundaría en un mejor funcionamiento del aparato gubernamental (tanto federal como local).

Es por ello, que con la presente tesis se realiza un estudio comparativo de los procedimientos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; para así, advertir sus semejanzas y diferencias, no sin antes abordar los antecedentes históricos de las responsabilidades de los servidores públicos en nuestro país y considerar seriamente la conveniencia de que exista un solo procedimiento de responsabilidad administrativa al que se encuentren sujetos tanto los servidores públicos federales como los del Distrito Federal.

CAPÍTULO I

1. ANTECEDENTES DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1.1 Época Prehispánica.

En este apartado merece especial atención el Reino Azteca, ya que los antiguos mexicanos vigilaban celosamente la actuación de los recaudadores y de los jueces; para lo cual, establecieron la aplicación de normas sancionadoras caracterizadas por su gran severidad, pues exigían de los funcionarios de la Administración Pública el más fiel cumplimiento de los deberes impuestos con motivo de su función; y como consecuencia de ello, ejercían un gran poderío sobre los pueblos conquistados.

El Reino Azteca demostraba un gran avance administrativo, pues contaba con una organización hacendaria bien definida y determinada, ya que la Hacienda Pública tenía como autoridad máxima al Cihuacóatl quien era el encargado de llevar el control de todos los tributos, cuidando su debida distribución, siendo a tal grado su autoridad, que ni el mismo Rey podía disponer a su arbitrio de los recursos del reino; lo que ha perdurado hasta nuestros días, en virtud de que el presupuesto del que dispone la Administración Pública Federal está destinado para la realización de diversas actividades y se aplica a las mismas.

En cuanto al control de la actuación de los funcionarios de la administración fiscal, es de señalar que si éstos incurrían en malos manejos en la recaudación de los tributos, se les imponían las sanciones consistentes en prisión o bien se les condenaba a muerte, además de que sus bienes eran aplicados al rey, y su mujer e hijos eran echados de su casa.

Con relación al mecanismo de control preventivo ejercido sobre los jueces, es menester precisar que éstos eran seleccionados de forma cuidadosa pues eran

los encargados de impartir justicia y se observaba que fuesen hombres preparados para el desempeño de sus cargos, exigiéndose que se tratara de personas nobles, ricas, de buenas costumbres, prudentes, sabios, con experiencia en los trabajos de las conquistas y en consecuencia debían mostrar también pericia en los casos de guerra.

Una de las medidas existentes para evitar la corrupción de los jueces era la obligación que tenían éstos de permanecer en los tribunales durante todo el día, además de que tenían juntas periódicas en presencia del soberano en las que debían rendir cuenta de los asuntos pendientes, lo que traía como consecuencia la celeridad en la impartición de justicia.

Es menester señalar que para castigar el ejercicio de la función jurisdiccional, se imponían igualmente el trasquilamiento, la destitución o la muerte, dependiendo de la gravedad de la falta en que hubiese incurrido el funcionario, y en los casos de que éste hubiese dado un informe no real respecto al estado de un asunto o bien de que hubiese impuesto de manera injusta una sentencia, dichas conductas eran sancionadas con la pena de muerte. Por otra parte, es de destacar que la embriaguez era muy castigada por los aztecas, ya que a los funcionarios que tenían este vicio, se les derribaban sus casas o se les privaban de sus cargos públicos y estaban imposibilitados para ocuparlos en adelante. Finalmente la demora injustificada en la impartición de justicia, los cohechos y la falta de imparcialidad de los jueces eran castigados con la pena de muerte.

De lo anterior, se advierte que las sanciones impuestas a los funcionarios públicos en la época prehispánica por el incumplimiento de sus obligaciones eran muy severas y puede observarse que las sanciones consistentes en amonestación, destitución e inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en la administración pública fueron adoptadas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 y se encuentran

actualmente contempladas por el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

1.2 Época Colonial.

Con motivo de las dificultades que representaba para la Corona Española gobernar desde la Península Ibérica, ello por los deficientes medios de comunicación que existían en la época colonial, se hizo necesario crear instrumentos efectivos para el control de la actuación de sus funcionarios en el continente americano, encaminados a impedir los abusos de poder y la impunidad, por lo que **las visitas y el juicio de residencia**, constituyeron los mecanismos de control más eficientes de la Corona Española en esta época.

José Trinidad Lanz Cárdenas, refiere que: “las visitas eran inspecciones ordenadas por las autoridades superiores para verificar la actuación de todo un virreinato o capitanía general, o bien la gestión de un funcionario determinado”¹

Por su parte, el Dr. Agustín Herrera Pérez, en su obra titulada “Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos” cita a Pilar Arregui Zamorano, quien define a la visita como: “una inspección realizada a un organismo público, la audiencia, con el fin de revisar la gestión de los funcionarios que la componen.”²

De lo antes señalado, se podría definir a la visita como aquel medio de control consistente en la inspección realizada a un virreinato u organismo público con el fin de revisar su actuación, o bien la actuación de un funcionario determinado.

¹ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. *La Contraloría y el Control Interno en México*, Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 56.

² HERRERA PÉREZ, Agustín. *Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, Editorial Carsa, México, 1991, p. 42.

La noticia de abusos y excesos importantes eran el motivo más común para ordenar la realización de la visita. La elección del visitador, la hacía el Monarca asesorado por el Consejo de Indias y dependiendo de la importancia de la visita a realizar; la persona elegida era consultada y se le daba la oportunidad de renunciar. Cuando la persona aceptaba el cargo, se le entregaban las comisiones que contenían los poderes necesarios para desempeñar su oficio, pero se delimitaba su competencia, facilitándole toda la información sobre las denuncias y quejas llegadas al Consejo; se le fijaba un salario y entonces el visitador estaba listo para trasladarse a la sede de los organismos objeto de la visita.

La Visita tenía la característica de que mientras se realizaba, los funcionarios visitados continuaban ejerciendo sus cargos, por lo que al inicio de la misma, se practicaban medidas cautelares y la primera de ellas consistía en el secreto que debía guardarse con relación a la práctica de la visita; esta medida tenía por objeto evitar que los funcionarios visitados se enteraran de la visita que se iba a realizar e impedir que encubrieran sus abusos y excesos. Otra medida cautelar era la rapidez, misma con la que debía actuar el visitador.

Una vez que el visitador estaba instalado junto con sus acompañantes, se procedía a la publicación de la visita que se hacía de viva voz y por edicto enviándose copia de éste último a todas los pueblos cercanos, ello con el fin de que se hicieran llegar las quejas de las personas que consideraran hubieran recibido algún daño por parte de las autoridades a quienes se iba a visitar. Posteriormente, se procedía a notificar al visitado para el efecto de que compareciera ante el visitador.

Toda la información obtenida por el visitador era secreta y la obtenía principalmente por tres vías: las denuncias, el interrogatorio de testigos y la revisión de libros de las cajas reales.

Es importante señalar que las audiencias en la que los testigos declaraban eran secretas, para así evitar posibles represalias del visitado en contra de los testigos.

Una vez que el visitador obtenía la información necesaria, establecía las faltas que podían atribuirse a todos los miembros del organismo inspeccionado así como aquellas faltas particulares atribuibles a cada funcionario; posteriormente se procedía a notificar los cargos o faltas al visitado, quien debía responder con sus descargos.

El análisis de los cargos y descargos concluía con la determinación de si existían o no causas graves en contra del visitado, por lo cual, el visitador podía ordenar la suspensión de aquél en su oficio y aún su destierro; lo anterior, sin esperar la sentencia definitiva del Consejo de Indias; posteriormente, el visitador procedía a redactar un “memorial ajustado” que era un resumen que enviaba al Consejo; por último, el visitador dictaba “el auto de conclusión de la visita” y ordenaba su remisión al Consejo.

Una vez que el expediente era recibido en el Consejo de las Indias era revisado por el fiscal del Consejo, quien después de analizarlo lo turnaba a la sala designada por el presidente del organismo. La sala correspondiente dictaba la sentencia en la que se imponían sanciones como multas de diversa cuantía, suspensión, privación o inhabilitación temporal o perpetua del oficio; en caso de que la condena fuera de suspensión o inhabilitación, se nombraba a otra persona para que ocupara el lugar vacante.

Para proceder a la ejecución de la sentencia emitida por la Sala del Consejo, se remitía la determinación a las Indias (América Latina) ya sea al virrey o gobernador respetivo. La sentencia se notificaba al visitado haciéndose pública para toda la colectividad.

Es importante señalar que en contra de las sentencias emitidas por el Consejo de Indias procedía el recurso de suplicación, mismo que se interponía en contra de aquellas sentencias que contenían una pena corporal o bien una privación perpetua del oficio; y en algunos casos, se perdonaba parte de la pena, es decir, en el caso de que se hubiera impuesto una suspensión se acortaba el tiempo de la misma y cuando se trataba de pago pecuniario, sólo a petición del condenado, se prorrogaba su cumplimiento.

Ahora bien, por lo que hace al juicio de residencia, como ya se refirió con antelación, éste constituye uno de los instrumentos más eficaces utilizados por la Corona Española para controlar la actuación de los funcionarios públicos en los territorios conquistados, y por ende, en la Nueva España.

José Trinidad Lanz Cárdenas, cita a José María Mariluz Urquijo, quien refiere que se llamaba juicio de residencia o simplemente residencia “a la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público al concluir el desempeño de su cargo.”³

En consecuencia, el Juicio de Residencia puede definirse como un procedimiento a través del cual se investigaba la actuación de los funcionarios de la administración pública, una vez concluido su cargo.

Luego entonces, la diferencia que existe entre la visita y el juicio de residencia es que la primera se llevaba a cabo durante el tiempo en el que el funcionario se encontraba en servicio, mientras que el juicio de residencia tenía lugar una vez concluido el cargo del funcionario.

Es importante señalar que se le llamaba residencia, debido a que el funcionario debía permanecer en el lugar donde hubiere ejercido su cargo, tal y como lo disponían las Leyes de Indias específicamente en la Ley XXVII cuyo texto

³ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. Op. Cit. p. 63.

es el siguiente: “Mandamos que los residenciados den su residencia en la Ciudad, Villa, o lugar principal de la Provincia donde hubieren ejercido sus oficios, y que no sean apremiados a que las den en otra parte”⁴

Todo lo relacionado con los Juicios de Residencia se encontraba regulado en las Leyes de Indias, y en las mismas se señalaban quiénes podían desempeñar la función de Juez de Residencia y dependía de la importancia o del cargo del residenciado para nombrar al juez; además se extendía la residencia a casi todos los funcionarios que ejercían tareas administrativas, judiciales y municipales, comprendiéndose entre ellos a los virreyes, gobernadores, políticos y militares.

La materia sobre la que versaba el Juicio de Residencia era sobre la vida del funcionario y el desempeño de sus funciones.

Como ya se había mencionado con anterioridad, el Juicio de Residencia de un funcionario de las Indias se iniciaba al terminar su función o cuando entregaba el cargo al sucesor; el Juicio se solventaba en dos partes, la primera era secreta y en ésta el juez averiguaba la conducta del funcionario, y la segunda parte era pública en la que se recibían las demandas interpuestas por los particulares.

Durante la etapa secreta, el juez podía valerse de todos los medios para investigar la conducta del residenciado, pero sin interrogarlo, podía solicitar informes a diferentes autoridades, examinar testigos, revisar libros o papeles y si de la investigación hecha se comprobaban diversas irregularidades, el juez realizaba una lista de cargos de la que corría traslado al residenciado con el fin de que presentara su defensa. Una vez dados los cargos y presentados y probados los descargos por el residenciado, el juez procedía a dictar la sentencia en la parte secreta.

⁴ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. et. al. *Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1984, p. 22.

Es importante señalar que a diferencia de la visita, en la residencia se comunicaban al residenciado los nombres de los testigos.

Una semejanza que tenía la residencia con la visita era la publicidad de su inicio, esto con el fin de que los particulares tuvieran conocimiento y si querían pudieran presentar quejas; al llegar el Juez de Residencia al lugar donde hubiere ejercido su encargo el residenciado, se mandaba hacer del conocimiento de la población el juicio a través de un edicto, en el que se establecía el período para presentar cargos por parte de los particulares.

La etapa pública era la que comprendía la presentación de las demandas y querellas en contra del residenciado y se le daba vista de las mismas al demandado, para el efecto de que emitiera su contestación, posteriormente existía un periodo de ofrecimiento de pruebas y por último se dictaba la sentencia correspondiente, las penas impuestas eran de multa, inhabilitación temporal o perpetua, prisión y destierro.

En contra de la sentencia dictada por el Juez de Residencia procedía el recurso de apelación, mismo que tenía efectos suspensivos en cuanto a la ejecución de la sanción impuesta, y dicho recurso se presentaba ante el Consejo de Indias, pudiéndose absolver de los cargos al residenciado; o bien, ratificar o modificar la sentencia recurrida; sólo en los casos de privación perpetua del oficio o pena corporal se presentaba el recurso de suplicación, del cual ya se hizo referencia al analizar la visita.

Cuando España se convierte en un país constitucionalista, tiene como esencia la doctrina liberal opuesta completamente al absolutismo y uno de los frutos de dicho liberalismo, lo fue la Constitución de Cádiz de 1812, misma que elevó a la Residencia a rango constitucional, estableciéndola como instrumento

para exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos pero dándole el nombre de Juicio de Responsabilidad.

La Constitución de Cádiz consagraba el Juicio de Residencia en su artículo 261, facultad sexta, misma que establecía lo siguiente:

“Artículo 261. Toca a este Supremo Tribunal [Se trata del Supremo Tribunal de Justicia]:
Sexto. Conocer de la residencia de todo empleado público que esté sujeto a ella por disposición de las leyes”⁵

Las personas que podían ser sujetas del Juicio de Responsabilidad eran los miembros del poder ejecutivo en ausencia del Rey, los secretarios del despacho, los diputados y todo empleado público; siendo menester señalar que el único sujeto exento de responsabilidad era el Rey.

Era materia del Juicio de Responsabilidad, toda clase de infracciones a la Constitución y a las demás leyes vigentes, haciendo responsable personal y directamente al presunto infractor; considerándose como infracción a la Ley Suprema o a las leyes, todo acto de arbitrariedad de cualquier persona pública o autoridad; por lo que es evidente que los derechos de las personas quedaban amparados bajo el sistema de responsabilidad establecido por la Constitución de Cádiz.

Mediante decreto del 24 de marzo de 1813, se establecieron las reglas para hacer efectiva la responsabilidad de los empleados públicos, mismo que en el Capítulo I denominado “De los Magistrados y Jueces” que consta de 23 artículos, establecía una estricta regulación sobre las actividades de los magistrados y jueces; por otra parte, el Capítulo II denominado “De los demás Empleados Públicos” estaba comprendido por 17 artículos, de los cuales se transcriben algunas disposiciones:

⁵ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. Op. Cit. p. 74.

“Artículo I. Los empleados de cualquier clase, que como tales y a sabiendas abusen de su oficio para perjudicar a la causa pública o a los particulares, son también prevaricadores, y se les castigará con la destitución de su empleo, inhabilitación perpetua para obtener cargo alguno, y resarcimiento de todos los perjuicios, quedando, además, sujetos a cualquier otra pena mayor que les esté impuesta por las leyes especiales de su ramo.

...

Artículo III. El empleado público que por descuido o ineptitud use mal de su oficio, será privado de empleo, y resarcirá los perjuicios que haya causado, quedando, además sujeto a las otras penas que le estén impuestas por las leyes de su ramo.

Artículo IV. Los empleados públicos de todas clases serán también responsables de las faltas que cometan en el servicio sus respectivos subalternos, si por omisión o tolerancia diesen lugar a ellas, o dejasen de poner inmediatamente para corregirlos el oportuno remedio...”⁶

Es importante señalar que antes de iniciar el juicio se tomaban medidas precautorias; la primera de ellas era la suspensión automática del presunto responsable del cargo que venía ocupando, misma que era provisional; la segunda providencia era la declaración de si había o no lugar a la formación de causa de responsabilidad respecto de los magistrados y jueces, declaración que correspondía al superior inmediato y la tercera era la preferencia que debían tener las cortes y los tribunales para conocer de los asuntos de infracciones a la Constitución.

De las causas seguidas en contra de los magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, conocía un tribunal especial denominado Tribunal de Residencia.

⁶ HERRERA PÉREZ, Agustín. Op. Cit. pp. 76 y 77.

Respecto a las causas iniciadas en contra de los magistrados de las Audiencias, de los tribunales especiales superiores, de las de los regentes, secretarios de despacho y demás altos funcionarios, y de las de los individuos de las diputaciones, conocía el Tribunal Supremo de Justicia.

En cuanto a las causas seguidas en contra de jueces inferiores o de primera instancia, conocían las Audiencias.

De las causas de los demás empleados, conocían los jueces de primera instancia.

Según Lanz Cárdenas, “los efectos producidos por la declaración de haber lugar a formación de causa y, en su caso, por la resolución definitiva, eran de dos clases: anulatorios de los actos contrarios al orden constitucional, y efectos de responsabilidad propiamente tal”⁷.

De acuerdo con el autor antes citado, la nulidad de los actos contrarios a la Constitución y a las leyes, derivaba de la obligación que tenían todos los funcionarios públicos de observar el orden constitucional; y por su parte, los efectos de responsabilidad propiamente tal, eran de varias clases, en primer término la suspensión provisional en el cargo se convertía en definitiva y se imponía al responsable la inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos; en segundo lugar se establecía que jamás debía proponerse a ningún magistrado o juez para otros destinos o ascensos en su carrera, sin asegurarse previamente de su puntual observancia a la Constitución y a las leyes; en tercer lugar, el Tribunal Supremo de Justicia debía dar aviso de las causas pendientes contra magistrados, a efecto de que no se les propusiera hasta que hubieren sido absueltos; en cuarto lugar, existían infracciones que acarrearán responsabilidad civil y/o penal, como la pena de muerte y el destierro; además existían penas pecuniarias o de tipo correccional administrativo; así también existían penas para los jueces o

⁷ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. Op. Cit. p. 79.

magistrados que por afecto o desafecto hacia alguna de las partes juzgaban contra derecho, en tales casos se les imponía la privación del empleo, además del pago a la parte agraviada de todas las costas y perjuicios causados.

1.3 México Independiente.

La Constitución de 1814 fue la primera que apareció en el México independiente, y fue expedida en Apatzingán, Michoacán, el 22 de octubre de 1814 con el nombre de “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”. Esta Carta Magna constituye el primer documento mexicano que consagró la responsabilidad de los funcionarios públicos, estableciendo el Juicio de Residencia, como medio para determinar dicha responsabilidad.

Un aspecto sobresaliente de la Constitución de 1814, fue el que estableció que los diputados debían sujetarse al Juicio de Residencia, sólo en lo concerniente a su desempeño en la administración pública, gozando de libertad en cuanto a sus opiniones, por lo que no se les podía hacer ningún cargo por virtud de ellas; tal y como lo establece el artículo 59, que a la letra señala:

“Los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrá hacérseles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación, y en la forma que previene este reglamento, por los delitos de herejía y por los de apostasía, y por los de Estado señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.”⁸

Se estableció el Supremo Tribunal de Justicia, para conocer de las residencias de todo empleado público; por otra parte, para las causas de los funcionarios del Supremo Congreso, del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia se creó el Tribunal de Residencia.

⁸ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. et. al. Op. Cit. p. 23.

El procedimiento seguido ante el Tribunal de Residencia consistía en que dentro del término de un mes, se admitían las acusaciones formuladas contra los respectivos funcionarios, los juicios debían concluirse en tres meses y si acaso no se concluían en ese término se declaraban absueltos a los acusados, las sentencias dictadas por el Tribunal de Residencia eran remitidas al supremo gobierno para que las publicara e hiciera ejecutar por medio del jefe o tribunal a quien correspondiera.

Cabe señalar lo afirmado por el Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, en lo referente al Juicio de Residencia contemplado en la Constitución de 1814: “Este juicio era tramitado ante el Tribunal de Residencia, con una inspiración y un procedimiento heredado de la Colonia para conocer el desempeño de las autoridades, una vez concluidos sus cargos, dando la oportunidad a que los gobernados presentaran sus quejas, a fin de evaluar su actuación.”⁹

Por su parte, la Constitución de 1824 suscrita en la Ciudad de México, el 4 de octubre de 1824, también estableció lo relativo a la responsabilidad de los servidores públicos, encontrándose sujetos al juicio de responsabilidad, el Presidente y Vicepresidente de la Federación, el primero por delitos contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno, y por cohecho o soborno cometidos durante el tiempo de su empleo así como por actos encaminados a impedir la realización de las elecciones de presidente, senadores y diputados o impedir a cualquiera de las Cámaras el uso de las facultades que les confiere la Constitución, siendo pertinente señalar que el Presidente de la Federación sólo podía ser acusado durante el tiempo en que desempeñara su cargo o un año después, y en cuanto al Vicepresidente, éste podía ser acusado de cualquier delito en que hubiese incurrido durante el tiempo de su cargo.

⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Cuarta Edición, Porrúa, México, 2001, p. 44.

De las acusaciones hechas en contra del Presidente, conocía cualquiera de las dos Cámaras (Diputados o Senadores), con calidad de Gran Jurado; mientras que de las acusaciones hechas en contra del Vicepresidente de la Federación conocía la Cámara de Diputados, en calidad de Gran Jurado.

Los secretarios de despacho eran responsables de cualquier delito cometido durante el tiempo de su cargo, así como de los actos del Presidente que autorizaran con sus firmas y que contravinieran la Constitución Federal, las leyes generales y las Constituciones de los Estados; conociendo de estas acusaciones cualquiera de las dos Cámaras con el carácter de Gran Jurado.

Los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, podían encontrarse sujetos al juicio de responsabilidad, por cualquier delito en que hubieren incurrido durante el tiempo de su empleo, y de dichas acusaciones conocían indistintamente cualquiera de las dos Cámaras.

Los gobernadores de los Estados, eran responsables por infracciones a la Constitución Federal, Leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la Federación, así como por la publicación de leyes y decretos de las legislaturas de sus respectivos Estados que fueran contrarias a la Constitución y leyes, y de dichas acusaciones podían conocer en calidad de Gran Jurado cualquiera de las dos Cámaras.

Los diputados y senadores también podían ser sujetos de responsabilidad, con excepción de las opiniones vertidas durante el desempeño de su cargo; en el caso de que las infracciones se atribuyeran a diputados debía conocer la Cámara de Senadores y si las irregularidades se imputaban a senadores, conocía la Cámara de Diputados, erigiéndose cada cámara en Gran Jurado.

Por último, eran sujetos de responsabilidad todos los demás empleados públicos.

Es pertinente señalar que al conocer de las irregularidades cualquiera de las Cámaras, tal y como se ha precisado con antelación, cada una de ellas procedía a declarar si había lugar o no a la formación de la causa y era la Corte Suprema de Justicia, la que resolvía sobre las responsabilidades, con excepción de aquéllas atribuidas a los miembros de dicho órgano, quienes eran juzgados por un tribunal especial conformado por 24 personas que debían reunir los mismos requisitos exigidos para los ministros de la Corte Suprema.

En 1832, Valentín Gómez Farías, vicepresidente de la República Mexicana estando en ejercicio del Poder Ejecutivo con motivo de la licencia solicitada por el Presidente Antonio López de Santa Ana, generó una legislación pre-reformista que afectaba los intereses y privilegios de que gozaba la iglesia católica, provocando con ello la unión de conservadores y moderados quienes invitaron a Santa Ana a encabezar un movimiento rebelde bajo el lema de “religión y fueros”. El Presidente accedió y desplazó a Gómez Farías provocando la conclusión de la tendencia reformista en 1834.

Posteriormente en 1835 se instaló el Congreso, mismo que fue dominado por los conservadores, y que suprimió la Constitución Federal de 1824 creando en su lugar una constitución de corte centralista conocida como Las Siete Leyes Fundamentales de 1836, estas leyes marcaron el inicio del periodo centralista que culminó en 1847 con el regreso al federalismo.

La Siete Leyes Constitucionales establecieron un Estado unitario o centralista, manteniendo la intolerancia religiosa a favor de la iglesia católica.

A continuación sólo se mencionarán ciertos aspectos relevantes de algunas de las Siete Leyes Constitucionales de 1836: en la primera Ley se consagraban los derechos de seguridad jurídica de los mexicanos. La segunda rompió con la tradición de los poderes nacionales: ejecutivo, legislativo y judicial, al crear

además el Supremo poder conservador compuesto por cinco individuos con facultades para declarar la nulidad de las leyes y decretos, y de los actos del Poder Ejecutivo y de la Suprema Corte de Justicia; además podía declarar la incapacidad física del Presidente de la República y suspender a la Corte de Justicia y al Congreso General; siendo importante destacar que a pesar de haberse suprimido el sistema federal se mantuvo el bicammarismo. En la cuarta Ley se organizó al Poder Ejecutivo estableciéndose en ocho años la duración del periodo presidencial. En la quinta se organizó al poder judicial y en la séptima Ley se estableció el procedimiento para realizar modificaciones a la Constitución y se señaló la facultad exclusiva del Congreso de resolver las dudas sobre los artículos constitucionales.

Ahora bien, en lo referente a la materia de responsabilidades, la segunda Ley era la que contemplaba este aspecto, y entre sus disposiciones establecía que en contra del Presidente de la República sólo se podía intentar la acusación criminal desde el día de su nombramiento hasta un año después de concluido su mandato, contra los senadores o diputados hasta dos meses después de terminada su función gubernamental y en todo momento de su labor. De estas causas conocía la Corte Suprema de Justicia, además éste órgano conocía de aquellas causas criminales instauradas en contra de los miembros del Supremo Poder Conservador; conocía desde la primera instancia de los negocios civiles que tuvieran como actores al Presidente de la República y secretarios de despacho, y en los que fuesen demandados los diputados y senadores.

En estas Leyes se utilizó por primera vez el término “delito común” siendo menester señalar que dichas leyes no definían lo que debía entenderse como tal, y tampoco establecieron la diferencia que existía entre delitos comunes y delitos federales; al respecto es dable mencionar que la doctrina coincide en señalar que los delitos comunes deben entenderse como contrarios a los delitos oficiales, siendo pertinente señalar lo referido por el catedrático Raúl F. Cárdenas: “Aún cuando tanto en nuestras Constituciones, como en las leyes orgánicas

respectivas, existe confusión en el término delitos comunes y delitos del orden común, la idea de los legisladores fue usar el término primeramente señalado, para comprender a todos los actos criminales cometidos por los altos funcionarios, más sencillo hubiera sido que la Constitución, como todas las constituciones del mundo, mencionaran simplemente que los altos funcionarios respondían de los actos criminales cometidos durante el desempeño de su función, para evitarnos las confusiones que hemos sufrido con la expresión tan peculiar, como la de “delitos comunes”, que se confunde, aún más, al emplearse indistintamente la expresión de delitos del orden común, como se puede comprobar fácilmente; sin embargo, delitos comunes, o para los efectos especiales del caso, delitos del orden común, comprenden en mi opinión, tanto los delitos locales, cometidos en el Distrito Federal, como en los Estados, así como los delitos federales, consignados en el Código de 31, como los especiales, tipificados en las innumerables leyes que nos rigen en la actualidad, excepción hecha de los delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación.

En puridad del lenguaje y de doctrina, los llamados delitos oficiales no son propiamente tales, sino violaciones de carácter político, cuya gravedad debe ser juzgada con este criterio, tanto por la Cámara de Diputados, como de Senadores, para separar de su cargo a un funcionario público...

Los delitos políticos de los altos funcionarios, o delitos oficiales de los mismos, son delitos de la opinión en que se va a calificar su conducta, su aptitud, la pérdida de la confianza del pueblo en ellos, la conveniencia o no de que siga desempeñando un cargo público... no se les juzga por la comisión de un hecho criminal, sino por un hecho político; la pena que se les impone es su muerte política, no la pérdida de su libertad.”¹⁰

¹⁰ CÁRDENAS, Raúl F. *Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Antecedentes y Leyes Vigentes de México*, Editorial Porrúa, México, 1982, pp. 110, 111, 114, 115.

Como puede observarse, Las Siete Leyes Constitucionales de 1836 establecieron las responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos, pero dicha regulación se encaminó principalmente a las responsabilidades políticas y penales, siendo oportuno citar lo expresado por el Dr. Gonzalo Armienta Calderón: “en las leyes constitucionales de 1836 se hace ya una clara separación entre el juicio político y la declaración de procedencia para instruir, ante el tribunal competente, el proceso penal”.¹¹

La Constitución Política de la República Mexicana de 1857 estableció una estructura semejante a la Constitución que actualmente nos rige, destacando las siguientes características: se reglamentaron los derechos del gobernado consagrando las garantías de igualdad, libertad, propiedad y seguridad jurídica; se determinó al pueblo como titular de la soberanía nacional; se estableció la forma de estado federal y de gobierno republicano, representativo y democrático; se definió el principio de división de poderes pero se suprimió al Senado de la República por lo que el Congreso estaba compuesto exclusivamente por la Cámara de Diputados; el poder ejecutivo fue depositado en un individuo por un periodo presidencial de cuatro años y se estableció que las faltas temporales y absolutas serían suplidas por el presidente de la Suprema Corte de Justicia; se reguló el juicio de amparo con las bases que actualmente lo rigen, y en lo que nos interesa, se contempló un sistema de responsabilidades de servidores públicos incluyendo el juicio político.

Esta Carta Magna denominó a su Título IV “De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos” y se encontraba constituido por los artículos 103 a 109.

El artículo 103 de la Constitución de 1857 estableció como sujetos de responsabilidad a los diputados del Congreso de la Unión, a los miembros de la Suprema Corte de Justicia y a los secretarios del despacho, por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su cargo y por las faltas u

¹¹ ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. et. al. Op. Cit. p. 24.

omisiones en que incurrieran en el ejercicio de éste. Dicho artículo, también señalaba como sujetos de responsabilidad, a los gobernadores de los Estados y al Presidente de la República, los primeros por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, y el último exclusivamente por delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

El artículo 104 de la Constitución de 1857 disponía que cuando los funcionarios referidos en el párrafo que antecede, cometían un delito común le correspondía al Congreso erigirse en Gran Jurado y declarar por mayoría de votos si había o no lugar a proceder contra el acusado y en el caso de que resultara afirmativa la declaración, el investigado quedaba separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

Por su parte, el artículo 105 constitucional señalaba que, por lo que hacía a los delitos oficiales, le correspondía conocer al Congreso como jurado de acusación a fin de declarar por mayoría absoluta si el acusado era o no culpable; en caso de que la declaración fuese absolutoria, el funcionario continuaba en el ejercicio de su cargo y en caso de que fuere condenatoria quedaba inmediatamente separado del empleo y era puesto a disposición de la Suprema Corte de Justicia, ya que a ésta le correspondía conocer como jurado de sentencia, en los casos en que la declaración fuere condenatoria.

La Suprema Corte erigida en jurado de sentencia, con audiencia del reo, del fiscal y del acusador, procedía a aplicar por mayoría absoluta de votos la pena que la ley designara.

El artículo 106 señalaba que una vez dictada la sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no se concedía al reo la gracia del indulto.

El artículo 107 establecía que las responsabilidades por delitos oficiales sólo podrían exigirse durante el período en que el funcionario ejerciera su cargo y un año después.

Es necesario precisar que en la Constitución de 1857, debe entenderse como delito común, lo contrario a delito oficial; tal y como quedó referido al analizar las Leyes Constitucionales de 1836.

De lo anterior, se puede observar que la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, en relación a las responsabilidades de los servidores públicos; contempló, por una parte un procedimiento previo al juicio en lo referente a los delitos comunes cometidos por los altos funcionarios y en contra de quienes no se podía proceder si la Cámara de Diputados no había formulado previamente una declaración para actuar en ese sentido; y por otra parte, estableció el juicio político que se presentaba en los casos de que los altos funcionarios incurrieran en la comisión de delitos oficiales, respecto de los cuales sólo eran responsables durante el periodo en que ejercieran su cargo y hasta un año después.

El 3 de noviembre de 1870, siendo Presidente de la República Benito Juárez, se publicó en el Diario Oficial, el Decreto del Congreso General sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios, también conocido como “Ley Juárez”, que estableció los delitos, las faltas y las omisiones oficiales de los altos funcionarios de la Federación.

En dicho Decreto se establecieron como delitos oficiales, el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, y a la libertad de sufragio; así como la usurpación de atribuciones, la violación de garantías individuales y cualquier violación a la Constitución o a leyes federales; imponiéndose como sanción por la comisión de estos delitos, la

destitución del cargo e inhabilitación por un término de cinco a diez años, para obtener en la Federación, el mismo u otro empleo.

Las faltas oficiales se definían como las violaciones a la Constitución o leyes federales, estableciéndose como sanción a las mismas, la suspensión del cargo e inhabilitación por un término de uno a cinco años.

Finalmente, se estableció que los altos funcionarios podían incurrir en omisiones por la negligencia o inexactitud en el desempeño de las funciones inherentes a sus cargos, imponiéndose como sanción la suspensión en el cargo y la inhabilitación de seis meses a un año.

El Decreto de 3 de noviembre de 1870, señaló como sujetos de responsabilidad a los mismos que se encontraban regulados en la Constitución de 1857, es decir, diputados y senadores, miembros de la Suprema Corte, secretarios de despacho, los gobernadores de los Estados, éstos últimos tratándose de violaciones a la Constitución y a las leyes federales, y se comprendía también al Presidente de la República, al cual, durante el tiempo de su cargo, sólo se le podía acusar de traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Las responsabilidades por delitos oficiales sólo podrían exigirse durante el período en que el funcionario ejerciera su cargo y un año después.

Antes de 1874, tratándose de los delitos oficiales, el Congreso integrado sólo por la Cámara de Diputados, actuaba como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia. A partir de 1874 se volvió al sistema bicamaral, restableciéndose la Cámara de Senadores, por lo que era ésta, la que se erigía como jurado de sentencia y dicho órgano, previa audiencia del acusado y del acusador, procedía a aplicar por mayoría de votos la pena designada por la ley.

Por otra parte, para las faltas y omisiones oficiales se estableció el mismo procedimiento que para los delitos oficiales, con la diferencia de que el jurado de acusación era el que determinaba la culpabilidad del acusado y el jurado de sentencia tenía la facultad de imponer la pena por la culpabilidad ya declarada.

Tratándose de delitos, faltas u omisiones oficiales; el jurado de acusación debía considerar en su resolución la existencia de delitos comunes, por lo que debía determinar la culpabilidad del acusado por delitos oficiales y la solicitud de declaración de procedencia por los delitos comunes; y una vez que el funcionario era sentenciado por la responsabilidad oficial, se le ponía a disposición de los tribunales comunes, para que se le aplicara la pena que correspondiera al delito común.

Una vez que era declarada la culpabilidad del funcionario por delitos, faltas u omisiones oficiales, los particulares podían hacer efectiva la responsabilidad pecuniaria por daños y perjuicios causados al incurrir en el delito, falta u omisión correspondientes.

Siendo Presidente de la República, Porfirio Díaz; el 6 de junio de 1896, se expidió la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal de 1857, también conocida como “Ley Porfirio Díaz”, y que estaba compuesta por 64 artículos distribuidos en seis capítulos, siendo el primero y el que nos interesa, el titulado “Responsabilidad y Fuero Constitucional de los Altos Funcionarios Federales”.

Al igual que en la Constitución de 1857 y que en el Decreto sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios de 1870, se consideraron como altos funcionarios federales a los diputados y senadores, miembros de la Suprema Corte, secretarios de despacho, gobernadores de los Estados, estos últimos, tratándose de violaciones a la Constitución y a las leyes federales, y se

comprendía también al Presidente de la República, a quien, durante el tiempo de su cargo, sólo se le podía acusar de traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común. Así también, se reconoció la responsabilidad por delitos, faltas y omisiones oficiales, y la responsabilidad por delitos comunes; señalándose que las responsabilidades por delitos oficiales, sólo podían exigirse durante el período en que el funcionario ejerciera su cargo y un año después.

En relación a la ley que nos ocupa, es dable mencionar, lo referido por el catedrático Raúl F. Cárdenas: “...en este primer capítulo, se previene que, en tratándose de los delitos comunes que hubieran cometido los altos funcionarios durante el desempeño de sus encargos, no se podrá proceder sin que previamente el Gran Jurado declare que ha lugar a proceder en contra del acusado; que los altos funcionarios gozan de fuero desde el día de su elección, y los diputados y senadores suplentes, desde el día que se les llame para el desempeño de su encargo; sin embargo, no disfrutarán de fuero constitucional durante el desempeño y con motivo de algún empleo, cargo o comisión que hubieren aceptado en el periodo en que disfruten de aquel fuero, a no ser que al propio tiempo estuvieren ejerciendo sus funciones propias; en este último caso, se les juzgará por quien corresponda, previa declaración del Gran Jurado, de haber lugar a proceder... en cuanto a las demandas del orden civil, no existe fuero o inmunidad para los altos funcionarios.”¹²

De lo anterior, se desprende que esta ley se refirió en forma clara a la declaración de procedencia que debía dictar el Gran Jurado en los casos de delitos comunes cometidos por los altos funcionarios, señalando que gozarían de fuero constitucional desde el momento en que entraran en funciones, y respecto de los delitos comunes, el Congreso se erigía en Gran Jurado y declaraba por mayoría absoluta de votos si había o no lugar a proceder en contra del acusado, en caso negativo, no había lugar a procedimiento ulterior pero en caso afirmativo

¹² CÁRDENAS, Raúl F. Op. Cit. pp. 39, 40.

el acusado quedaba separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes. Por lo que hacía a los delitos oficiales, de éstos conocía la Cámara de Diputados como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia; el jurado de acusación declaraba por mayoría absoluta de votos si el acusado era o no culpable, si la declaración era absolutoria el funcionario continuaba en el ejercicio de su cargo y en el caso de que fuera condenatoria quedaba inmediatamente separado de dicho cargo y era puesto a disposición de la Cámara de Senadores y ésta erigida en jurado de sentencia, previa audiencia del reo y del acusador, procedía a aplicar por mayoría absoluta de votos, la pena que la ley designara.

Cabe destacar que respecto del procedimiento seguido en contra de los funcionarios por la comisión de delitos comunes, esta ley contemplaba el caso de que si a un alto funcionario que gozara de fuero constitucional se le instruía causa por la comisión de algún delito común, sin que previamente se hubiere hecho la declaración de si había lugar o no para proceder en su contra, aquél podía ocurrir ante la Cámara de Diputados y solicitar la declaración de inmunidad, y si ésta prosperaba, se libraba oficio al juez o tribunal que estuviere procediendo a fin de que suspendiera la substanciación del juicio respecto del alto funcionario y así respetara su inmunidad.

Esta Ley Reglamentaria, a diferencia del Decreto de 1870 que enunciaba los delitos oficiales; no hace alusión a los mismos, debido a que la definición de tales delitos estaba contenida en el artículo 1059 del Código Penal de 1872 que disponía lo siguiente:

“Art. 1059. Todo ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno adoptado por la Nación, o a la libertad de sufragio en las elecciones populares, la usurpación de atribuciones, la violación de alguna de las garantías individuales, y cualquiera otra infracción de la Constitución y leyes federales que en el desempeño de su encargo cometan, así como las omisiones en que incurran los altos funcionarios de que habla el artículo 103 de la Constitución

se castigará con las penas que señala la ley orgánica de 3 de noviembre de 1870.”¹³

1.4. México Contemporáneo.

1.4.1. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Esta Constitución entró en vigor a partir del 1° de mayo de 1917 y es la que actualmente rige a nuestro país, dicha Carta Magna, recoge principios ideológicos y preceptos normativos que encontraron su origen en la guerra de independencia, en la reforma y en el período revolucionario de 1910-1917, por lo que es la primera norma fundamental de contenido social en la historia del derecho universal y presenta características ideológicas como la soberanía (artículo 39), la forma de estado federal y de gobierno republicano, democrático y representativo (artículo 40), la división de poderes (artículos 49 y 116), el principio del municipio libre (artículo 115), la rectoría del Estado en materia económica (artículos 25, 26 y 27), los derechos constitucionales del gobernado (artículos 1 al 28), el Amparo (artículos 103 y 107) y los derechos sociales (artículos 3, 4, 27 y 123).

Los artículos 108 a 114 comprendidos en el título IV que se denominaba “De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos” refieren todo lo relativo al tema de responsabilidades, siendo importante señalar que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, el título cuarto de Nuestra Carta Magna sufrió un cambio de denominación titulándose “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”; posteriormente, el 14 de junio de 2002 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se modificó nuevamente la denominación del Título Cuarto y que a saber es “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”, decreto que entró en vigor el 1° de enero del año 2004.

¹³ Ib. p. 30.

Las reformas realizadas al título mencionado, cambiaron sustancialmente el régimen legal de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos quedando de la forma siguiente:

El artículo 108 de nuestra Constitución establece claramente quienes deben ser considerados servidores públicos, siendo éstos los siguientes:

- a) Los Representantes de Elección Popular,
- b) Los Miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal,
- c) Los Funcionarios y Empleados,
- d) Toda Persona que Desempeñe un Empleo, Cargo o Comisión de Cualquier Naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, y
- e) Los Servidores del Instituto Federal Electoral.

Se establece que dichos servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Es importante mencionar que el Presidente de la República, durante el tiempo de su cargo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

También establece que los servidores públicos de las entidades federativas serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales; así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, y dichos servidores son los siguientes:

- a) Los Gobernadores de los Estados,
- b) Los Diputados a las Legislaturas Locales,
- c) Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, y
- d) Los Miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

El artículo 109 en su fracción I prevé la responsabilidad política al establecer que mediante juicio político se impondrán las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo artículo, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

La fracción II del mencionado artículo se refiere a la responsabilidad penal, al señalar que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal.

Por otra parte, nuestra Carta Magna en su artículo 109 fracción III establece la responsabilidad administrativa, al disponer que un servidor público será responsable administrativamente cuando incurra en actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Derivado de lo anterior, se desprende que un servidor público, con una misma conducta podrá incurrir en responsabilidad administrativa, política o penal y los procedimientos instaurados con motivo de ellas, se desarrollarán en forma autónoma, con la única limitante de que nunca podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

El artículo 110 de nuestra norma fundamental establece quienes podrán ser sujetos de juicio político, siendo éstos: los senadores y diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, entre otros. Asimismo, se establecen las sanciones que se impondrán con motivo del juicio que nos ocupa,

mismas que consisten en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Además, se encuentra previsto el procedimiento a seguir para la aplicación de dichas sanciones en el juicio político, y en el cual la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de la Cámara de Diputados. La Cámara de Senadores erigida en jurado de sentencia, conociendo de la acusación respectiva, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión. Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Por su parte, el artículo 111 de nuestra Constitución señala los sujetos contra quienes se podrá proceder penalmente, siendo éstos los mismos servidores enunciados en el artículo 110 y contra ellos sólo podrá procederse por la comisión de delitos durante el tiempo de su cargo. La Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta si ha lugar o no a proceder en contra del inculpado, si la resolución de la Cámara fuere negativa se suspende todo procedimiento ulterior. Si la Cámara declara que hay lugar a proceder, el servidor público es separado de su encargo y queda a disposición de las autoridades competentes; la suspensión del involucrado durará hasta el tiempo en que se encuentre sujeto a proceso penal. En el caso de que se emita una sentencia absolutoria, el inculpado podrá volver a ocupar su cargo y si la sentencia fuese condenatoria no se le concederá la gracia del indulto.

Tratándose del Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos previstos por el artículo 110 ya analizado con antelación, y dicha Cámara resolverá con base en la legislación penal aplicable.

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

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberá imponerse la sanción económica de acuerdo con el lucro obtenido y tomando en consideración los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Por su parte, el artículo 112 Constitucional dispone que cuando un servidor público de los señalados en el artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo, no se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados, pero en el caso, de que el servidor público haya vuelto a desempeñar sus funciones o haya sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo, pero de los contemplados en el artículo 111 se procederá de acuerdo a lo dispuesto en dicho precepto.

El artículo 113 de nuestra Norma Fundamental establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán las obligaciones que tendrán que cumplir con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; además contemplarán los procedimientos que deberán sustanciarse y las sanciones que serán aplicadas con motivo de su incumplimiento así como las autoridades para aplicarlas. Las sanciones que prevé el artículo que nos ocupa, con motivo de la responsabilidad administrativa en que incurran los servidores públicos, son las siguientes:

- a) Suspensión,
- b) Destitución,
- c) Inhabilitación

- d) Sanción económica, misma que no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados por el responsable.

Por último, el artículo 114 Constitucional establece que el juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en que el servidor público desempeñe su encargo y dentro de un año después.

Dicho artículo dispone también, que la ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones, y cuando éstos fueren graves, los plazos de prescripción no podrán ser inferiores a tres años.

1.4.2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982 se reformaron diversos preceptos de la Constitución de 1917 fundamentalmente del título IV comprendido de los artículos 108 a 114, como ya quedó señalado y analizado en el apartado correspondiente. Como consecuencia de lo anterior, el 31 de diciembre de 1982 se publicó la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que entró en vigor a partir del 1° de enero de 1983 y establece un concepto mucho más amplio sobre la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, pues determina específicamente en qué momento y por qué razones éstos incurren en responsabilidad, así como el tipo de sanción a que se hacen acreedores, contemplando las sanciones económicas para resarcir el posible daño patrimonial causado a la Hacienda Pública Federal, así como otras sanciones para aquellas conductas que afecten los servicios que presta la Administración Pública Federal.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ésta tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político;
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.”¹⁴

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, está compuesta por noventa y tres artículos distribuidos en cinco títulos; el Título Primero contiene disposiciones generales; el Título Segundo prevé el procedimiento seguido en materia de juicio político, así como el de la declaratoria de procedencia; el Título Tercero contempla las responsabilidades administrativas; el Título Cuarto se refiere al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos y por último, el Título Quinto contiene disposiciones aplicables a los servidores públicos del órgano ejecutivo del Distrito Federal.

Por tanto, La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla tres procedimientos, el primero de ellos es el substanciado con motivo del juicio político, el segundo es el instaurado en la declaración de procedencia y el tercero es el instruido en el caso de responsabilidad administrativa, siendo éste último el que nos interesa.

En el artículo 2° de la ley que nos ocupa, se establece que son sujetos de la misma, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del

¹⁴ *Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Undécima Edición, Ediciones Luciana, México, 2004, p. 203.

artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales. Por su parte, el artículo 108 Constitucional dispone que debe entenderse como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judiciales Federal y del Distrito Federal, funcionarios, empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal así como los servidores del Instituto Federal Electoral; los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, los miembros de los consejos de las judicaturas locales.

El artículo 3° de la presente Ley, señala que las autoridades competentes para aplicarla, serán la Cámara de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ahora Secretaría de la Función Pública, las dependencias del Ejecutivo Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, el Tribunal Fiscal de la Federación ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los Tribunales de Trabajo en los términos de la legislación respectiva y los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Por su parte, el artículo 4° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contempla la posibilidad de que un servidor público pueda incurrir en responsabilidades política, penal y administrativa con una misma conducta, y por lo tanto, los procedimientos respectivos deben tramitarse en forma autónoma e independiente.

Los artículos 5° al 24 se refieren a los sujetos, causas y sanciones del juicio político así como al procedimiento seguido con motivo de aquel.

Los artículos 25 al 29 tienen previsto el procedimiento para la declaración de procedencia.

Los artículos 30 a 45 establecen disposiciones comunes para el juicio político y para la declaración de procedencia.

Los artículos 46 a 78 se refieren a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

Las disposiciones referentes al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos quedan comprendidas del artículo 79 al 90.

Y por último, las disposiciones aplicables a los servidores públicos del órgano ejecutivo del Distrito Federal comprenden del artículo 91 al 93.

El Título Tercero correspondiente a las responsabilidades administrativas, impone a todo servidor público, veinticuatro obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, cuyo incumplimiento deriva en responsabilidad administrativa; dichas obligaciones se encuentran detalladas en el artículo 47, y son las siguientes:

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 periodo para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

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

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

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

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que 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 en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

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

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

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones del artículo que nos ocupa; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o el órgano interno de control, 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;

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

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

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 53 establece como sanciones por las faltas administrativas: el

apercibimiento privado o público, la amonestación privada o pública, la suspensión, la destitución del puesto, la sanción económica y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Es importante señalar que esta Ley, en su artículo 63, faculta a las autoridades para abstenerse de sancionar al servidor público infractor por una sola ocasión y sólo por causas que no revistan gravedad ni constituyan delito, además de que en el caso de que exista daño, éste no debe exceder de cien veces el salario mínimo.

Merece especial atención el artículo 64 de la Ley que nos ocupa, el cual contempla el procedimiento para investigar y sancionar a los servidores públicos que hayan incurrido en responsabilidad administrativa, mismo que será objeto de estudio minucioso en el capítulo tercero de la presente tesis, y en términos generales consiste en lo siguiente:

- a) Se citará al presunto responsable a una audiencia haciéndole saber los hechos constitutivos de la queja o denuncia interpuesta en su contra. Entre la fecha de citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles. En dicha audiencia el servidor público declarará en torno a los hechos que le imputan, ofrecerá pruebas y rendirá sus alegatos.
- b) Desahogadas las pruebas, en caso de haberlas, se dictará resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, la cual deberá notificarse al interesado dentro de las setenta y dos horas siguientes.

Respecto a la impugnación de las resoluciones por parte de los servidores públicos sancionados, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 73, prevé el recurso de revocación o el juicio de nulidad; el primero será interpuesto ante la autoridad sancionadora, misma que lo resolverá, y el segundo será interpuesto ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

Administrativa; siendo menester precisar que la resolución dictada en el recurso de revocación podrá ser impugnada ante el Tribunal citado.

Y por lo que corresponde a la prescripción, el artículo 78 de la Ley que nos ocupa, señala que las facultades de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ahora Secretaría de la Función Pública, para imponer sanciones 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.

Cabe señalar que el Código Federal de Procedimientos Penales es el aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por disposición expresa del artículo 45 de la Ley en cita.

Finalmente, es de mencionar que el 13 de marzo de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que ordenó la derogación de los Títulos Primero (Disposiciones Generales) en lo referente a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero (Responsabilidades Administrativas) y Cuarto (Registro Patrimonial de los Servidores Públicos) de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente en lo que respecta al ámbito federal, ya que a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal se les seguirán aplicando las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en lo concerniente a las responsabilidades administrativas.

Luego entonces, estamos ante la presencia de dos leyes aplicables en materia de responsabilidades de los servidores públicos; por un lado, en el Distrito Federal se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por otro lado, en el ámbito federal resulta aplicable la Ley Federal de

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual será objeto de análisis en el punto que continua.

1.4.3. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002.

Como ya se mencionó en el punto anterior, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de marzo de 2002, entrando en vigor al día siguiente, esto es, el 14 de marzo de 2002.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ordenó la derogación de los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente en lo que respecta al ámbito federal, pues en el ámbito local (Distrito Federal), en lo concerniente a las responsabilidades administrativas, se seguirán aplicando las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Con la publicación de esta Ley resulta evidente la voluntad del legislador de regular en un solo ordenamiento jurídico la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y en otro los juicios políticos y las declaraciones de procedencia, pero ello solamente a nivel federal, pues se reitera que en el Distrito Federal se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esta ley es aplicada en aquellos casos en que las irregularidades de los servidores públicos hayan tenido lugar con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley que nos ocupa, es decir, después del catorce de marzo de dos mil dos, y la disposición legal en cita establece lo siguiente:

“Los procedimientos seguidos a servidores públicos federales que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, así como las resoluciones de fondo materia de los mismos, deberán sustanciarse y concluirse de conformidad con las disposiciones vigentes al momento en que se iniciaron tales procedimientos.

Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigentes hasta la entrada en vigor de la presente Ley seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia.”¹⁵

Luego entonces, el procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es substanciado en los asuntos en que la conducta reprochable al servidor público haya tenido lugar del 14 de marzo de 2002 a la fecha.

Por tanto, encontramos por una parte, que a los servidores públicos del Distrito Federal se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por otra parte, a los servidores públicos federales se les aplican tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ello atendiendo a la temporalidad de la irregularidad que se les atribuye, es decir, si la irregularidad acaeció antes del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y si la irregularidad se dió después del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 1° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ésta tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional en materia de:

¹⁵ *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, Undécima Edición, Ediciones Luciana, México, 2004, p. 343, 344.

- I. Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- IV. Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones;
- V. El registro patrimonial de los servidores públicos.”¹⁶

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, está compuesta por cincuenta y un artículos agrupados en cuatro títulos; el Título Primero contiene disposiciones generales; el Título Segundo prevé lo relativo a las responsabilidades administrativas; el Título Tercero contempla lo relacionado al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos y por último, el Título Cuarto se refiere a las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público.

Por tanto, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla un solo procedimiento, que es el sustanciado con motivo de responsabilidades administrativas.

En el artículo 2° de la ley que nos ocupa, se establece que son sujetos de la misma, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales. Por su parte, el artículo 108 Constitucional dispone que debe entenderse como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial 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 así como a los servidores del Instituto Federal Electoral.

El artículo 3° de la presente Ley, señala que las autoridades competentes para aplicarla serán la Cámara de Senadores y Diputados del Congreso de la

¹⁶ Ib. p. 321.

Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ahora Secretaría de la Función Pública, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, los tribunales de trabajo y agrarios, el Instituto Federal Electoral, la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México y los demás órganos jurisdiccionales e institucionales que determinen las leyes.

Por su parte, el artículo 4° de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece claramente que para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución de los procedimientos y recursos establecidos por dicha ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

El artículo 6° de la Ley que nos ocupa, al igual que el artículo 4° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contempla la posibilidad de que un servidor público pueda incurrir en responsabilidades política, penal y administrativa con una misma conducta, y por lo tanto, los procedimientos respectivos deben tramitarse en forma autónoma.

Los artículos 7 al 34 se refieren a las responsabilidades administrativas.

Las disposiciones referentes al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos quedan comprendidas del artículo 35 al 47.

Y por último, los artículos 48 a 51 establecen las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público.

Esta Ley, en el Título Segundo, correspondiente a las responsabilidades administrativas, impone a todo servidor público federal, veinticuatro obligaciones para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; dichas obligaciones se encuentran detalladas en el artículo 8º, y a continuación se enumeran:

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

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

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

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

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

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

VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas

que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

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

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

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

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

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

XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o

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

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

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

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

XV.- Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial;

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

XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones del artículo que nos ocupa;

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

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;

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

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

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

XXIII.- Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

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

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 13 establece como sanciones por faltas administrativas, la amonestación privada o pública; la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de un año; la destitución del puesto; la sanción económica y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Es de destacar que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece la posibilidad de que la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades soliciten a la Tesorería de la Federación proceda al embargo precautorio de los bienes de los presuntos responsables, pero sólo en los casos en que éstos desaparezcan o exista el riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes.

Es importante señalar que esta Ley, ya no prevé la facultad de las autoridades para abstenerse de sancionar al servidor público infractor por una sola ocasión, misma que se encuentra establecida en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Merece especial atención el artículo 21 de la Ley que nos ocupa, el cual contempla el procedimiento para sancionar a los servidores públicos que hayan incurrido en responsabilidad administrativa, el cual será objeto de un estudio minucioso en el capítulo cuarto de la presente tesis, y en términos generales consiste en lo siguiente:

- a) Se citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen. La notificación se practicará de manera personal. Si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan. Entre la fecha de citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.
- b) Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes.
- c) Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles sobre la responsabilidad del servidor público e impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Se podrá ampliar el plazo para dictar la resolución, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, siempre y cuando exista causa justificada.

Respecto a la impugnación de las resoluciones por parte de los servidores públicos sancionados, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 25, prevé el recurso de revocación o el juicio de nulidad; el primero será interpuesto ante la autoridad sancionadora, misma que lo resolverá, y el segundo será interpuesto ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; siendo importante precisar que la resolución dictada en el recurso de revocación podrá ser impugnada ante el Tribunal citado.

Y por lo que corresponde a la prescripción, el artículo 34 de la Ley que nos ocupa, señala que las facultades de la Secretaría de la Función Pública, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer sanciones prescribirán en tres años, y tratándose de infracciones graves el plazo

de prescripción será de cinco años. De lo anterior se advierte, que se amplió el plazo de prescripción de las facultades sancionatorias de las autoridades a diferencia de lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Finalmente, es de señalar que el Código Federal de Procedimientos Civiles es el aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por disposición expresa del artículo 47 de la Ley que nos ocupa.

Es de apuntar que en este capítulo se han analizado brevemente los antecedentes de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos en nuestro país, iniciando con el Reino Azteca, en el cual se establecieron normas sancionatorias muy severas a los funcionarios públicos que incumplían con sus obligaciones.

Posteriormente en la Época Colonial, la Corona Española estableció instrumentos encaminados a controlar las actividades de los funcionarios en el continente americano, tales como la Visita y el Juicio de Residencia.

Por su parte, la Constitución de Cádiz de 1812 elevó a la Residencia a rango constitucional, estableciéndola como instrumento para exigir la responsabilidad de los funcionarios públicos pero dándole el nombre de Juicio de Responsabilidades.

En la Época Independiente, la Constitución de 1814 constituyó el primer documento mexicano que consagró la responsabilidad de los funcionarios públicos, estableciendo el Juicio de Residencia, como medio para determinar dicha responsabilidad.

En esta misma época, surgieron la Constitución de 1824, las Siete Leyes Fundamentales de 1836, la Constitución Política de 1857, la Ley Juárez de 1870 y la Ley Porfirio Díaz de 1896, ordenamientos legales, que ya fueron descritos en el desarrollo del presente capítulo.

En la Época Contemporánea, surge la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 que es la primera norma fundamental de contenido social en la historia del derecho universal y es la que actualmente nos rige

Como ya hemos mencionado con antelación nuestra Carta Magna, establece claramente quiénes deben ser considerados servidores públicos, y que serán definidos y detallados en el capítulo segundo de la presente tesis; además contempla tres tipos de responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos y que son la política, la penal, la civil y la administrativa, ésta última también será abordada en el capítulo siguiente.

En 1982 fue publicada la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual establece un concepto más amplio sobre la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos pues determina específicamente en qué momento y por qué razones éstos incurren en responsabilidad, así como el tipo de sanción a que se hacen acreedores, así también establece el procedimiento que debe substanciarse en contra de los servidores públicos por haber incurrido en incumplimiento a sus obligaciones. Estos aspectos serán debidamente analizados en el capítulo tercero de la presente tesis.

El 13 de marzo de 2002, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que ordenó la derogación de los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente en lo que respecta al ámbito federal, pues en el ámbito local (Distrito Federal), en lo

concerniente a las responsabilidades administrativas, se seguirán aplicando las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Con la publicación de esta Ley resulta evidente la voluntad del legislador de regular en un solo ordenamiento jurídico la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y en otro los juicios políticos y las declaraciones de procedencia, pero ello solamente a nivel federal, pues se reitera que en el Distrito Federal se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, esta ley es aplicada en aquellos casos en que las irregularidades de los servidores públicos hayan tenido lugar con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley que nos ocupa, es decir, después del catorce de marzo de dos mil dos.

Luego entonces, el procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es substanciado en los asuntos en que la conducta reprochable al servidor público haya tenido lugar del 14 de marzo de 2002 a la fecha.

Por tanto, encontramos por una parte, que a los servidores públicos del Distrito Federal se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por otra parte, a los servidores públicos federales se les aplican tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ello atendiendo a la temporalidad de la irregularidad que se les atribuye, es decir, si la irregularidad acaeció antes del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y si la irregularidad se dió después del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos será objeto de un estudio minucioso en el capítulo cuarto de esta tesis.

A continuación abordaremos el marco conceptual del presente trabajo, en el que analizaremos los conceptos de servidor público, responsabilidad administrativa, proceso, procedimiento y procedimiento administrativo.

CAPÍTULO II

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

2.1. Marco Conceptual.

2.1.1. Concepto de Servidor Público.

Nuestra Carta Magna, en su artículo 108, señala las personas que deben ser consideradas como servidores públicos y que a saber son los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como los servidores del Instituto Federal Electoral.

Como es de observarse, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no proporciona un concepto de servidor público, sino que enuncia a las personas que deberán considerarse como tales, lo que hace necesario recurrir a la doctrina para encontrar una definición del término “servidor público”.

Carlos A. Morales Paulín, define al servidor público como “toda persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado.”¹⁷

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, considera que con el término de servidor público “se identifica a toda persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule...”¹⁸.

¹⁷ MORALES PAULÍN, Carlos A. *Derecho Burocrático*, Editorial Porrúa, México, 1995, p. 87.

¹⁸ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Op. Cit. p. 86.

En virtud de que el texto constitucional considera como servidores públicos a los funcionarios y empleados, resulta necesario distinguir dichos términos, y en opinión de Carlos A. Morales Paulín, “los términos de trabajador del Estado y empleado público tienen un efecto jurídico interno que se traduce en la subordinación jerárquica en la relación jurídica laboral”¹⁹

Así también, Morales Paulín, señala que “el término funcionario público puede tener dos efectos uno interno y otro externo, el primero representa la responsabilidad originaria que se delega en el empleado, pero que no se renuncia, interno también en los casos en que el funcionario asume la titularidad de la dependencia colocándose en un extremo de la relación laboral. El efecto externo es en función de la representación del órgano o entidad estatal. Por último, el término servidor público tiene una sustantividad externa, es decir de servicio al gobernado, lo que permite definir e identificar al sujeto de responsabilidad, desapareciendo las diferencias entre funcionario y empleado, que sólo se justifican para los efectos internos expuestos.”²⁰

De acuerdo con Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, “el funcionario público es aquel que ocupa un grado en la estructura orgánica y que asume funciones de representación, iniciativa, decisión y mando; mientras que el empleado es la persona que presta sus servicios a la Administración Pública sin facultades de representación, decisión y mando. Es decir, el funcionario es aquel que ejerce las actividades, competencia u “oficios” del órgano y no la persona que lo auxilia, ya sea en actividades materiales o técnicas, por ejemplo la secretaria, la mecanógrafa, o el profesionalista al que se le encomienda el dictamen de un asunto, pero que la resolución en que se exterioriza no le es atribuible.”²¹

¹⁹ MORALES PAULÍN, Carlos A. Op. Cit. p. 88.

²⁰ Ibidem.

²¹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo. Primer Curso*, Quinta Reimpresión, Editorial Limusa, México, 1996, pp. 147,148.

De lo antes expuesto, puede concluirse que el empleado público es la persona que está subordinada a la dirección del funcionario quien es su superior jerárquico y le delega determinadas tareas, por lo que su trabajo es conducido y supervisado por éste.

En opinión de Carlos A. Morales Paulín, “en el Poder Ejecutivo... el rango de funcionario inicia a partir del nivel de director general en la administración pública centralizada o sus equivalentes en la administración pública paraestatal.

En el Poder Legislativo sería análogo con lo antes apuntado; en tanto que en el Poder Judicial las tareas de funcionario público recaen tanto en los jueces de distrito, magistrados y demás funcionarios administrativos con rango de director general o su equivalente.”²²

Luego entonces, se puede definir al funcionario público como la persona cuyo cargo, funciones y competencia están comprendidos en la ley o en el reglamento de la dependencia u órgano en el que se encuentre adscrito, teniendo facultades de representación, decisión y mando.

En consecuencia, debe entenderse como servidor público a toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, estando comprendidos como tales los empleados y funcionarios públicos.

Derivado de todo anterior, es de observarse que el concepto de servidor público es muy amplio, pues abarca no sólo a los empleados y funcionarios públicos sino también a toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública.

²² MORALES PAULÍN, Carlos A. Op. Cit. p. 83.

2.1.2. Concepto de Responsabilidad Administrativa.

Nuestra Carta Magna, en su Título Cuarto denominado “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado”, mismo que comprende los artículos 108 a 114, contempla cuatro tipos de responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos al incumplir sus obligaciones derivadas de la función que desempeñan, dichas responsabilidades son la administrativa, la penal, la política y la civil.

La responsabilidad administrativa se encuentra prevista en los artículos 109 fracción III, 113 y 114 último párrafo, de los que se hizo referencia en el capítulo primero de la presente tesis y que en obvio de repeticiones, las consideraciones plasmadas respecto de dichos preceptos constitucionales se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

Al igual que con el término de servidor público, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no proporciona un concepto de responsabilidad administrativa, lo que hace necesario recurrir a la doctrina para encontrar una definición de dicho término.

Primeramente, resulta necesario definir el término responsabilidad y de acuerdo con el Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, “la voz “responsabilidad” proviene de *respondere*, que significa, *inter alia*: “prometer”, “merecer”, “pagar”. Así, *responsalis* significa: “el que responde” (fiador). En un sentido más restringido *responsum* (“responsable”) significa: “el obligado a responder de algo o de alguien”. *Respondere* se encuentra estrechamente relacionada con *spondere*, la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por la

cual alguien asumía una obligación..., así como *sponsio*, palabra que designa la forma más antigua de obligación...”²³

La obra antes citada, hace referencia al significado recogido por la dogmática jurídica consistente en que un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado. En este sentido la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder un individuo); sin embargo, no debe confundirse con él. El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir. La responsabilidad señala quién debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación.

La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado (aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito). Uno tiene la obligación de no dañar, es responsable del daño, el que tiene que pagar por él. De ahí que es responsable de un hecho ilícito (delito) aquel individuo que debe sufrir las consecuencias de sanción que al hecho ilícito se imputan. Aquel que sufre la pena de prisión que se impone al homicidio, es responsable del delito de homicidio. Por regla general, el autor del hecho ilícito y el responsable son el mismo individuo; sin embargo, no siempre el responsable de un hecho ilícito es su autor. En efecto, puede suceder que un individuo sea el autor del acto ilícito y que otro u otros sean los responsables del mismo, es decir, que otros sean los que deben sufrir las consecuencias de sanción que a ese delito le corresponde, de conformidad con una norma jurídica.

Por su parte, Víctor M. Martínez Bullé Goyri define a la responsabilidad administrativa como: “... la relacionada estrictamente con el servicio público, y surge precisamente del incumplimiento de las obligaciones propias de dicho servicio público legalmente establecidas. Ese incumplimiento es el que da ocasión al fincamiento de la responsabilidad y a la consecuente aplicación de las

²³ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa-UNAM, México, Tomo P-Z, 2001, pp. 3348, 3349.

correspondientes sanciones administrativas. Es así la responsabilidad administrativa la directamente referida a la propia actividad del servicio público “por actos u omisiones que afecten la legalidad, la honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”, sin importar que la acción afecte o no a un tercero, caso en el cual podrá surgir además la responsabilidad civil o incluso penal.”²⁴

De acuerdo con Sergio Monserrit Ortiz Soltero, la responsabilidad administrativa es “... aquella en la que incurren los servidores públicos cuando, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativo que previenen las 24 fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”²⁵

En consecuencia, la responsabilidad administrativa es aquella en la que incurren los servidores públicos al incumplir con las obligaciones establecidas por el artículo 47 de La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por el artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

2.1.3. Concepto de Proceso.

En el campo jurídico procesal existen diversos conceptos del término proceso; y de acuerdo con Luis Dorantes Tamayo es “el conjunto de actos jurídicos, relacionados entre sí, que se realizan ante o por un órgano jurisdiccional, con el fin de resolver un litigio.”²⁶

²⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas. *Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos*, Secretaría de la Contraloría General de la Federación-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994, p. 86.

²⁵ ORTÍZ SOLTERO, Sergio Monserrit. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 112.

²⁶ DORANTES TAMAYO, Luis. *Teoría del Proceso*, Octava Edición, Porrúa, México, 2002, p. 237.

Por su parte, Cipriano Gómez Lara define al proceso como “un conjunto complejo de actos del Estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”²⁷

El autor antes referido, esquematiza el concepto de proceso con la siguiente fórmula: A + J + a terceros = P, traducéndose en que la Acción, más la Jurisdicción, más la actividad de terceros, da como resultado el Proceso; en consecuencia, los actos del Estado son ejercicio de jurisdicción, los actos de las partes interesadas son acción, entendida ésta como la actividad realizada por el actor y por el demandado; y finalmente, los actos de los terceros, son actos de auxilio al juzgador o a las partes y pueden consistir en las declaraciones de testigos, en los dictámenes rendidos por peritos, o bien en la ayuda de los secretarios y de los abogados, quienes son auxiliares de la función jurisdiccional; actos todos ellos, que convergen junto con la jurisdicción y con la acción dentro del mismo proceso para llegar a un fin que es la sentencia.

Finalmente, el Doctor Miguel Acosta Romero, señala que el proceso es “el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida, mediante una sentencia”²⁸

En consecuencia, el proceso es una unidad, un todo, conformado por diversos actos jurídicos que se llevan a cabo de manera ordenada y sucesiva, encaminados en su conjunto a solucionar un conflicto mediante una resolución o sentencia.

²⁷ GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Novena Edición, Harla, México, 1998, p. 95.

²⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Décimo Segunda Edición, Porrúa, México, 1995, p. 815.

2.1.4. Concepto de Procedimiento.

Rafael de Pina señala que el procedimiento es un “conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos.”²⁹

Según, Gabino Eduardo Castrejón García, al hablar de procedimiento nos debemos referir a “los actos formales que la ley establece y que deben de acatar tanto la autoridad concedora del mismo, como las partes que intervienen y que tienen como finalidad el llegar a la solución de una controversia o la obtención de un fin.”³⁰

Por su parte, Héctor Santos Azuela define al procedimiento como “el conjunto de formas a través de las cuales se realiza y se tramita el proceso. Es el cuerpo de formalidades o el conjunto secuencial de las etapas a lo largo de las cuales el legislador regula la tramitación del juicio. *Latu sensu*, el procedimiento es entendido como el conjunto de formas o trámites jurídicos que el legislador dispone para el desarrollo del proceso. Es una vía regulada dentro del derecho positivo para la realización del proceso, de su inicio y control, hasta su resolución, impugnación y ejecución... Así puede colegirse que el procedimiento es la manera en la cual se desarrolla el proceso, o sea el conjunto de trámites o la forma para sustanciarlo.”³¹

En consecuencia, el procedimiento es el conjunto de actos que conforman un proceso, es decir, el procedimiento se encuentra constituido por diversos actos jurídicos individualizados relacionados entre sí, que se llevan a cabo ordenada y sucesivamente, cuya finalidad en sí mismos no es la solución de un conflicto, sino

²⁹ DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael. *Diccionario de Derecho*, Vigésima Tercera Edición, Porrúa, México, 1996, p. 420.

³⁰ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo. *Derecho Procesal Administrativo*, Cárdenas Editor y Distribuidor, México, 2001, p. 53.

³¹ SANTOS AZUELA, Héctor. *Teoría General del Proceso*, Editorial Mc Graw Hill, México, 2000, p. 116.

la realización de un determinado acto, como puede ser el de emitir un acuerdo que admita o deseche una demanda, la emisión del citatorio que se gire al presunto responsable para que declare, el levantar el acta en que conste la declaración del involucrado, el acuerdo recaído a las pruebas ofrecidas, y así sucesivamente; en términos simples y llanos, el procedimiento es la manera en que se sustancia o desarrolla el proceso, pudiendo ser ésta ordinaria, sumaria, escrita o verbal, con una o varias instancias, con periodo de pruebas o sin él.

2.1.5. Concepto de Procedimiento Administrativo.

Hay que recordar que el Estado tiene tres actividades: la legislativa, la judicial y la administrativa, y realiza cada una de ellas a través de un procedimiento.

La función administrativa, se lleva a cabo mediante un procedimiento que sigue la Administración Pública (federal o local) y que representa la garantía de legalidad de sus acciones.

En el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, se define al procedimiento administrativo como la vía legalmente prevista para canalizar las acciones de quienes demandan justicia ante los tribunales a fin de resolver una controversia administrativa, es decir, un conflicto originado por un acto o una resolución administrativa que se reputa ilegal.

En dicha obra se señalan dos clases de procedimientos administrativos: el de elaboración o producción del acto administrativo y el de impugnación del mismo.

En las leyes y reglamentos administrativos se encuentran previstos diversos procedimientos que concluyen en la elaboración de un acto o resolución administrativa; sin embargo, en diversas leyes, reglamentos u otros ordenamientos se separa y singulariza el procedimiento de impugnación de actos administrativos,

lo que origina que el procedimiento que inicialmente formó el acto impugnado y el procedimiento de impugnación, se desarrollen, cada uno, de forma diferente.

El Doctor Miguel Acosta Romero, estima que el procedimiento administrativo es “todo el conjunto de actos señalados en la ley, para la producción del acto administrativo (procedimiento previo), así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sean internas o externas...El procedimiento administrativo debe ser más rápido, menos formal, sencillo y buscar la eficacia de la acción administrativa.”³²

Por su parte, Rafael I. Martínez Morales refiere que “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 quien resuelve la controversia sea un órgano de la propia administración pública (tribunales administrativos u órganos parajurisdiccionales del poder ejecutivo, juntas de conciliación y arbitraje, por ejemplo).”³³

Este autor señala que en la doctrina existe una tendencia mayoritaria orientada a reservar la expresión proceso administrativo para aquel que se sigue ante tribunales contencioso administrativos y en los cuales es parte, desde luego, la administración pública.

De acuerdo con Martínez Morales, el procedimiento administrativo “es la serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar un acto administrativo.”³⁴

³² ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit., pp. 815, 817.

³³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo. Primero y Segundo Curso*, Cuarta Edición, Oxford University Press, México, 2000, p. 258.

³⁴ *Ibidem*.

Dicho autor, hace referencia a la definición que de procedimiento administrativo aporta la doctrina española, y que es la siguiente: procedimiento administrativo es “el cauce legal que los órganos de la administración pública se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos.”³⁵

Derivado de lo antes expuesto, podemos definir al procedimiento administrativo como el conjunto de actos previstos en las leyes o reglamentos vigentes, mismos que son realizados por los diversos órganos de la Administración Pública, y que están encaminados a producir y ejecutar un acto administrativo.

Para Miguel Acosta Romero y Rafael I. Martínez Morales, existen seis clases de procedimientos administrativos, a saber: procedimiento interno y procedimiento externo, procedimiento previo y procedimiento de ejecución, procedimiento de oficio y procedimiento a petición de parte.

El procedimiento interno es todo el conjunto de actos que realiza la Administración, entre sus órganos, sin interferir la esfera de los particulares; se refiere a la creación de actos que surten sus efectos dentro del propio órgano emisor, por ejemplo una amonestación del superior al inferior.

El procedimiento externo será aquel que interfiera la esfera jurídica de los particulares, es el que se realiza ante los particulares para que el acto surta sus efectos, satisfaga ciertas formalidades o sea ejecutado.

El procedimiento previo lo constituyen las fases necesarias para poder producir adecuadamente el acto administrativo, existen actos que requieren un procedimiento previo, como la expropiación en la que se necesita que se realicen estudios urbanísticos y económicos para determinar su conveniencia.

³⁵ Ibidem.

El procedimiento de ejecución son las etapas que han de efectuarse para que el acto se cumpla, ya sea de manera voluntaria o mediante el uso de la coacción estatal.

El procedimiento de oficio es aquel que llevan a cabo las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones; es el que se lleva a cabo por iniciativa de la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades, para el cumplimiento de las tareas de competencia del órgano y conforme a la asignación de asuntos que la ley haya hecho.

Y el procedimiento a petición de parte es el que requiere del impulso del particular para la expedición de un acto administrativo, o para la ejecución de ese acto; es decir, es aquél en que el órgano actúa, previa solicitud del gobernado, ya sea porque la ley así lo prevé o porque se hace uso del derecho de petición establecido en el artículo 8º Constitucional, como por ejemplo un permiso o una licencia.

Como ya se había referido con anterioridad, existe una diversidad de procedimientos contemplados en las diferentes leyes y reglamentos que actualmente se encuentran en vigor, y cada uno de ellos tiene características específicas, pero de manera general presentan las siguientes:

- a) Legalidad. Debe estar previsto en la ley, dentro de la competencia del órgano.
- b) Eficiencia. Que logre producir o ejecutar adecuadamente el acto.
- c) Gratuidad. Generalmente existirá esta característica, salvo que se trate de actividad registral.
- d) Publicidad. Es decir, no existen procedimientos secretos excepto en asuntos de seguridad nacional o diplomáticos, por mencionar algunos.

- e) Agilidad. Los trámites administrativos deben ser rápidos, aunque en la práctica ocurre casi siempre que marchan con cierta lentitud.
- f) Equidad. El procedimiento debe tender a lograr el resultado más favorable al administrado o particular.
- g) Requisitos del procedimiento. Deben estar contemplados en la ley o disposición reglamentaria y ser técnicamente idóneos para emitir o ejecutar el acto. Al respecto, es de señalar que siempre se deben cumplir con las formalidades o requisitos establecidos por nuestra Carta Magna tales como fundamentación, motivación, no retroactividad de la ley, no dejar en estado de indefensión al particular, escucharlo y notificarle la resolución que se emita.

Como se observa en este capítulo hemos abordado diversos conceptos, entre ellos el de servidor público, siendo importante recordar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no define al servidor público sino que señala a las personas que deben ser consideradas con tal carácter, por lo que resultó necesario recurrir a la doctrina y al final construir una definición propia debiéndose entender como servidor público a toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, estando comprendidos como tales los empleados y funcionarios públicos.

Lo mismo sucedió con el concepto de responsabilidad administrativa, definiéndose como aquella en la que incurren los servidores públicos al incumplir con las obligaciones establecidas por el artículo 47 de La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por el artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por otra parte, el proceso debe ser entendido como una unidad, un todo, conformado por diversos actos jurídicos que se llevan a cabo de manera ordenada

y sucesiva, encaminados en su conjunto a solucionar un conflicto mediante una resolución o sentencia.

El procedimiento es el conjunto de actos que conforman un proceso, es decir, el procedimiento se encuentra constituido por diversos actos jurídicos individualizados relacionados entre sí, que se llevan a cabo ordenada y sucesivamente, cuya finalidad en sí mismos no es la solución de un conflicto, sino la realización de un determinado acto, como puede ser el de emitir un acuerdo que admita o deseche una demanda, la emisión del citatorio que se gire al presunto responsable para que declare, el levantar el acta en que conste la declaración del involucrado, el acuerdo recaído a las pruebas ofrecidas, y así sucesivamente; en términos simples y llanos, el procedimiento es la manera en que se sustancia o desarrolla el proceso.

Y el procedimiento administrativo es el conjunto de actos previstos en las leyes o reglamentos vigentes, mismos que son realizados por los diversos órganos de la Administración Pública, y que están encaminados a producir y ejecutar un acto administrativo.

Por lo que una vez analizados los conceptos antes aludidos, es posible continuar con el estudio del procedimiento administrativo contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos así como el previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CAPÍTULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Hay que recordar que en la actualidad existe una diversidad de procedimientos previstos en las diferentes leyes y reglamentos que se encuentran en vigor, y cada uno de ellos tiene características específicas y particulares, tal es el caso del procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que como ya se refirió con antelación se aplica tanto a los servidores públicos federales como a los del Distrito Federal, que incumplan con las obligaciones establecidas en su artículo 47, mismas que ya fueron detalladas en el capítulo primero de la presente tesis.

En el ámbito federal, el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se aplica en aquellos casos en que la conducta irregular del servidor público tenga lugar antes del 14 de marzo de 2002 y en el ámbito local (Distrito Federal) es aplicable en todos los casos, sin importar la fecha en que sucedieron los hechos irregulares.

3.1.Etapas.

Para una mayor comprensión del procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se abordará cada una de las etapas que lo componen.

3.1.1. Investigación.

El artículo 49 de la ley que nos ocupa, dispone que las dependencias y entidades de la Administración Pública, (Federal y del Distrito Federal) establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier persona pueda presentar quejas y denuncias en contra de los servidores públicos

por incumplimiento de sus obligaciones, además señala que la Secretaría de la Función Pública establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

En el ámbito federal, la Secretaría de la Función Pública es la encargada de vigilar, investigar y sancionar las conductas irregulares de los servidores públicos federales; por su parte, la Contraloría General del Distrito Federal tiene asignada dicha misión pero en cuanto a las conductas de los servidores públicos del Distrito Federal.

La Secretaría de la Función Pública ha emitido los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos del Proceso de Atención Ciudadana, documento en el que se establece el procedimiento de investigación, conforme al cual, la Secretaría de Estado mencionada y los órganos internos de control en la Administración Pública Federal desarrollan sus investigaciones en materia de quejas y denuncias, lo que permite dar agilidad, uniformidad y congruencia a las investigaciones que dan soporte a la determinación de presuntas responsabilidades e inicio, en su caso, del procedimiento administrativo disciplinario instaurado en contra de servidores públicos federales.

Es de mencionar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no define los conceptos de quejas y denuncias y tampoco hace distinción alguna para su trámite, por lo que resulta necesario señalar que en los Lineamientos ya referidos, se define a la queja como “la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, misma que los hace del conocimiento de la autoridad”³⁶; mientras que la denuncia es conceptualizada como “la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores

³⁶ Secretaría de la Función Pública. *Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos del Proceso de Atención Ciudadana*, Secretaría de la Función Pública, México, 2003, p. 11.

públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, que se hacen del conocimiento de la autoridad por un tercero.”³⁷

Es necesario tener en cuenta que el motivo de la queja o denuncia efectivamente se refiere al desempeño irregular de un servidor público en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión y no únicamente se encuentra relacionado con la deficiencia en la prestación de un trámite o servicio público.

Al respecto, es de mencionar que el artículo 37 fracción II del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública señala que la Dirección General de Atención Ciudadana de dicha Dependencia es la encargada de recibir las quejas y denuncias que se formulen en contra de los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones, debiendo practicar, en su caso, las investigaciones que se requieran para la integración de los expedientes correspondientes, y turnarlos para su atención a la autoridad competente.

Por su parte, el artículo 66 fracción I del Reglamento en cita establece que a los titulares de los órganos internos de control en cada dependencia o entidad y en la Procuraduría General de la República, les corresponde recibir las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles el seguimiento correspondiente.

El artículo 67 fracción III numeral 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública dispone que los Titulares de las Áreas de Quejas de los Órganos Internos de Control, coadyuvarán en la recepción de quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llevando a cabo las investigaciones para efecto de su integración y turno al Área de Responsabilidades, cuando así proceda.

³⁷ Ibidem.

Finalmente el artículo 68 fracción IV del Reglamento que nos ocupa, señala que en los recintos aeroportuarios, portuarios, puntos fronterizos o de revisión de personas y mercancías en que ejercen atribuciones servidores públicos de diversas dependencias y entidades y de la Procuraduría General de la República, se contará con un órgano interno de control cuyo Titular del Área de Quejas tendrá como atribución la de recibir quejas y denuncias y llevar a cabo las investigaciones conducentes para efectos de su integración y darles el trámite que proceda en la Secretaría de la Función Pública o en el propio Órgano Interno de Control.

En consecuencia tenemos que la captación de quejas y denuncias en contra de servidores públicos federales corresponde a las siguientes instancias:

- a) Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública;
- b) Titulares de los Órganos Internos de Control en las Dependencias y Entidades Federales y en la Procuraduría General de la República, y
- c) Titulares de las Áreas de Quejas de los Órganos Internos de Control.

En la práctica jurídica, las quejas y denuncias en contra de servidores públicos pueden ser captadas, además por las siguientes instancias:

- a) Oficina de la Presidencia de la República;
- b) Dependencias, Entidades y Procuraduría General de la República;
- c) Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- d) Gobiernos Estatales o Municipales;
- e) Poderes Legislativo o Judicial,
- f) Embajadas o Consulados de México en el extranjero, y
- g) Organizaciones no gubernamentales, cuando así se convenga con ellas.

Es importante señalar que los medios de recepción de las quejas y denuncias, son los siguientes:

- a) **Directa:** Cuando los interesados se presentan de manera personal a interponer su queja o denuncia en los módulos y oficinas que operan en la Secretaría de la Función Pública, en los órganos internos de control en las dependencias y entidades, en la Procuraduría General de la República y en los consulados mexicanos en el extranjero.

- b) **Telefónica:** Por esta vía se reciben las quejas y denuncias sobre servicios. La Dirección General de Atención Ciudadana cuenta con un Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía (SACTEL).

Es responsabilidad del área de SACTEL enlazar telefónicamente a los interesados en la presentación de una queja o denuncia con los órganos internos de control en las dependencias, entidades o en la Procuraduría General de la República que resulten competentes para su atención.

- c) **Medios electrónicos:** Es la recepción de quejas o denuncias por fax, internet o cualquier otro medio de esa naturaleza.

La Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública, tiene como obligación revisar diariamente el correo electrónico, a fin de identificar e integrar las quejas y denuncias presentadas por dicha vía y respaldar dicha información en una base de datos para su seguimiento y control.

Los Órganos Internos de Control, deberán instalar una página Web que contenga información necesaria para la presentación de quejas y denuncias, debiendo incluir en dicha página el formato que corresponda para la presentación de quejas o denuncias, debiendo revisar diariamente el correo a fin de integrar las quejas y denuncias, dándoles el trámite correspondiente. En caso de que el interesado lo solicite, por

esta vía se le podrá asesorar y comunicar el estado procedimental de su queja o denuncia.

En los casos en que los Órganos Internos de Control no tengan la infraestructura para contar con su propia página, deberán gestionar ante la Dependencia o Entidad de que se trate, la inclusión de un espacio en la página de ésta, para los fines señalados en el párrafo anterior, así como para la publicación de toda aquella información relacionada con las funciones propias del Órgano Interno de Control.

- d) **Correspondencia:** Es la recepción de quejas o denuncias mediante los servicios de correo o de mensajería.
- e) **Buzón:** Es la recepción, a través de este medio, de quejas y denuncias sobre trámites y servicios.

En las oficinas de atención al público de las dependencias o entidades se deberán tener instalados buzones para la recepción de quejas y denuncias, por lo que el Órgano Interno de Control deberá efectuar la recopilación de éstas y les dará el trámite correspondiente.

- f) **Medios de Comunicación:** Es la captación de quejas y denuncias planteadas en algún medio de comunicación (periódico, televisión y radio), y se tramitarán únicamente si los hechos denunciados contienen datos o elementos susceptibles de acreditarse mediante la investigación correspondiente.

En los casos de quejas y denuncias, se requerirá al interesado la información con que cuente, así como los elementos probatorios de los hechos y, en su caso, la ampliación de la información, a efecto de contar con los elementos necesarios para su tramitación.

Las quejas y denuncias deberán contener los siguientes datos:

- a) **Datos del quejoso o denunciante:** nombre, edad, domicilio, entidad federativa, municipio o localidad, teléfono, nacionalidad y documento que acredite su identidad.
- b) **Datos del servidor público involucrado:** nombre, cargo que desempeña, lugar de adscripción (dependencia, entidad u otra institución pública). De no contar con dicha información, deberá proporcionar cualquier otro dato que facilite su identificación, como su media filiación.
- c) **Trámite o servicio** que originó la queja o denuncia.
- d) **Narración de los hechos:** deberá contener tiempo, lugar, modo o circunstancias de ejecución de los hechos y las pruebas con que cuente el interesado.
- e) **Ratificación:** el compareciente podrá ratificar lo manifestado y firmará al calce y margen para constancia. La ratificación del quejoso o denunciante no es un requisito indispensable para la tramitación de una queja o denuncia que cuente con elementos suficientes para su procedencia.
- f) **Firma del acta:** al término del acta que se elabore con motivo de la queja o denuncia, se asentará la firma del compareciente, del servidor público que haya efectuado dicha actuación y de dos testigos de asistencia.
- g) Se entregará al compareciente una copia del acta levantada, se le hará saber el número de expediente que le corresponderá a dicha queja o denuncia, a efecto de que se encuentre en posibilidad de requerir información sobre el trámite de la misma.

Merecen especial atención, las quejas o denuncias anónimas, las cuales deberán ser recibidas por la instancia captadora y sólo procederán si se

acompañan los elementos probatorios suficientes o la información que permita a la autoridad competente dar inicio a la fase de investigación; en el caso, de que no se contengan los datos o elementos que permitan establecer la presunta responsabilidad del servidor público, se emitirá un acuerdo de improcedencia.

Es necesario señalar que en el régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, el desistimiento presentado por el quejoso o denunciante no tendrá ningún efecto en el procedimiento de investigación; lo anterior es así, en virtud de que la tramitación de las quejas y denuncias que cuentan con elementos, se deberá realizar de oficio, además de que las normas que regulan dicho régimen, son de interés público y no reconocen ni tutelan intereses particulares, pues a éstos no les asiste el derecho de solicitar a la autoridad se abstenga de llevar a cabo las actuaciones a que está obligada a realizar.

La instancia captadora de quejas y denuncias identificará a la autoridad competente y le turnará de inmediato las quejas o denuncias para su tramitación.

La competencia se determinará de acuerdo a la naturaleza de los hechos, así como por la adscripción de los servidores públicos involucrados, por lo que las quejas y denuncias se turnarán para su atención a las siguientes autoridades:

- a) Otros poderes (legislativo o judicial) o instituciones autónomas.
- b) Contralorías de los Estados.
- c) Órganos Internos de Control en las dependencias, entidades y en la Procuraduría General de la República.

Si la instancia captadora, al analizar la queja o denuncia, detecta que se encuentran involucrados servidores públicos de diversas instituciones públicas, lo hará del conocimiento de los órganos internos de control competentes, para que

se avoquen a la atención del asunto. Las investigaciones que se realicen se efectuarán en forma autónoma.

Si los hechos materia de las quejas o denuncias se refieren a cuestiones cuya atención corresponde a las autoridades laborales, civiles o penales o de otra índole, se canalizará al interesado a la instancia que corresponda.

Cuando la Secretaría de la Función Pública, en términos de lo dispuesto por el artículo 62 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, determine procedente avocarse a la atención directa de un asunto, por tratarse de infracciones mayores, requerirá al Órgano Interno de Control que conozca de éste, el envío del expediente respectivo.

Existe un Sistema Electrónico en el que se registra el trámite y conclusión de las quejas y denuncias, sistema que opera en el Área de Quejas de los Órganos Internos de Control en las dependencias y entidades así como la Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública; el cual se denomina Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC).

Una vez presentada y recibida la queja o denuncia, se registrará en un plazo de dos días hábiles en el SEAC y dentro de los dos días hábiles siguientes, el Titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control de que se trate, o en su caso, la Dirección General de Atención Ciudadana, elaborará un Acuerdo de Inicio con el que iniciará formalmente la etapa de investigación, estando obligada a tramitar la queja o denuncia hasta su conclusión.

Es menester señalar que para emitir el Acuerdo de Inicio correspondiente, previamente se deberá entrar al estudio de la prescripción de las facultades de la Secretaría de la Función Pública para imponer las sanciones que prevé la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en este caso, para iniciar la investigación de las conductas infractoras; por lo que deberá estarse a los

términos establecidos en el artículo 78 de la ley en cita y que a saber son los siguientes:

- a) 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
- b) En los demás casos prescribirán en tres años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiere cesado, si fue de carácter continuo.

En el caso de que hubiere operado la figura de la prescripción, se emitirá un acuerdo en el que conste dicha situación y se ordenará archivar la queja o denuncia que corresponda, pero en caso contrario, se emitirá el Acuerdo de Inicio referido con anterioridad.

Así también antes de emitir el Acuerdo de Inicio correspondiente, se deberá verificar si existen quejas o denuncias presentadas con anterioridad respecto de los mismos hechos que se encuentren en proceso de investigación, a efecto de determinar e identificar, en su caso, la acumulación, misma que se deberá ordenar en el Acuerdo de Inicio y para ello se integrarán las actuaciones realizadas al expediente de mayor antigüedad, para continuar con su trámite.

El Acuerdo de Inicio deberá contener lo siguiente:

- a) Lugar y fecha de elaboración;
- b) Nombre del quejoso o denunciante,
- c) Nombre y cargo del servidor público involucrado,
- d) Resumen de los hechos motivo de la queja y denuncia,

- e) Fundamento jurídico en el que se sustenta la competencia del Órgano Interno de Control o de la Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública para conocer del asunto,
- f) Orden del inicio de la investigación de la queja o denuncia,
- g) Orden de registro de la queja o denuncia en el SEAC,
- h) Cuando así proceda, orden de acumulación con algún otro expediente,
- i) Descripción de las acciones y líneas de investigación que se consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos y
- j) Firma del servidor público facultado para la emisión de dicho acuerdo.

El Acuerdo que nos ocupa deberá notificarse al quejoso o denunciante en un plazo no mayor de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al de su emisión y tratándose de quejas o denuncias anónimas, no existirá la obligación de comunicarlo, cuando no se hayan proporcionado los datos suficientes que permitan la localización o ubicación del interesado.

El término para la investigación de quejas o denuncias, deberá atender a los principios de oportunidad, celeridad, transparencia, eficiencia y eficacia, por lo que ningún expediente deberá presentar inactividad procesal por más de treinta días naturales.

Tratándose de los acuerdos emitidos con motivo de la recepción de una promoción o documentación, deberá emitirse en un plazo que no exceda de tres días hábiles posteriores al de su recepción.

De acuerdo con las características y naturaleza de los hechos motivo de la queja o denuncia o cuando la investigación así lo requiera, se podrá citar al servidor público involucrado, para el desahogo de una o varias diligencias de carecer administrativo, con el fin de que aporte elementos que permitan determinar la existencia o no de presuntas responsabilidades.

Una vez finalizadas las actuaciones de investigación, recabada, desahogada y valorada la documentación que se hubiere solicitado así como las diligencias practicadas, se concluirá la etapa de investigación, para lo cual se emitirá cualquiera de los siguientes acuerdos:

- a) **Acuerdo por falta de elementos:** Procederá, cuando del análisis y valoración de los elementos aportados por el quejoso o denunciante, de la documentación recabada por la autoridad y de las diligencias practicadas en el expediente, se determina que no resultaron suficientes para acreditar la presunta responsabilidad del servidor público involucrado, por lo que se ordena archivar el expediente de mérito.
- b) **Remisión del expediente al Área de Responsabilidades:** Cuando del análisis y valoración de los elementos aportados por el quejoso o denunciante, de la documentación recabada por la autoridad y de las diligencias practicadas en el expediente, se determina que existen elementos suficientes y contundentes para determinar la presunta responsabilidad del servidor público involucrado, por lo que se ordena turnar el expediente al Área de Responsabilidades.

Los acuerdos anteriores deberán hacerse del conocimiento del quejoso o denunciante en un plazo no mayor de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al de su emisión, y tratándose del servidor público involucrado, a éste únicamente se le notificará el acuerdo de archivo por falta de elementos, siempre y cuando así lo haya solicitado y hubiere comparecido a las diligencias que fue citado.

Los acuerdos con los que se concluya la etapa de investigación deberán registrarse en el Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC) en un plazo no mayor de dos días hábiles contados a partir del día siguiente de su emisión.

Tal y como se señaló con anterioridad, en el ámbito local (Distrito Federal) la Contraloría General del Distrito Federal es la encargada de vigilar, investigar y sancionar las conductas irregulares de los servidores públicos del Distrito Federal, y dicha autoridad ha emitido el Manual de Procedimientos de Trámite, Investigación y Determinación de Quejas y Denuncias.

Dicho Manual, establece que “**se entiende por queja**, al conocimiento que hace cualquier ciudadano o servidor público, por cualquier medio idóneo, respecto de actos u omisiones atribuibles a servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal, que puedan constituir faltas administrativas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y, que afecte de manera directa o indirecta sus intereses o derechos”³⁸; mientras que por denuncia se entiende “al conocimiento que se hace de forma personal o anónima y por cualquier medio idóneo, respecto de hechos que constituyan o puedan constituir: daño al erario público, deficiencia o suspensión de un servicio público, abuso o, ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión, con motivo de actos u omisiones de servidores públicos de la administración pública del Distrito Federal; no siendo necesario que los hechos denunciados, afecten de manera directa al denunciante.”³⁹

El artículo 107 fracción I del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, dispone que a la Dirección de Atención Ciudadana de la Contraloría General del Distrito Federal, le corresponde captar, recibir y resolver sobre la procedencia de las quejas y denuncias por actos u omisiones de los servidores públicos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por su parte, el artículo 113 fracción XI del Reglamento en mención señala que a las Contralorías Internas de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político-Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la

³⁸ Contraloría General del Distrito Federal. *Manual de Procedimientos Trámite, Investigación y Determinación de Quejas y Denuncias*, Contraloría General del Distrito Federal, México, 2004, p. 6.

³⁹ Ibidem.

Administración Pública, adscritas a la Contraloría General, en el ámbito de su competencia, corresponderá conocer, investigar, desahogar y resolver procedimientos disciplinarios sobre actos u omisiones de servidores públicos adscritos a las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político-Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública que correspondan, que pudieran afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de los cuales tengan conocimiento por cualquier medio, para determinar en su caso las sanciones que correspondan en los términos de la ley de la materia.

La Dirección de Atención Ciudadana de la Contraloría General del Distrito Federal recibirá las quejas y denuncias que se presenten en forma escrita, por correo electrónico, por internet y por fax; así como a través del Sistema Locatel/Quejatel o, por comparecencia directa; en contra de servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal.

Una vez recibida la queja o denuncia se analizarán los hechos y si se determina que los mismos son atribuibles a servidores públicos adscritos a Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político Administrativos, Órganos Desconcentrados o Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, que cuenten con contraloría interna, se emitirá el acuerdo correspondiente y turnará el asunto dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de recepción.

En caso, de que las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político Administrativos, Órganos Desconcentrados o Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, no cuenten con contraloría interna, la Dirección de Atención Ciudadana remitirá el asunto para su trámite a la Subdirección de Quejas y Denuncias de Atención Ciudadana.

La Subdirección de Quejas y Denuncias de Atención Ciudadana, iniciará el procedimiento de investigación correspondiente por queja o denuncia, con el acuerdo de inicio o radicación, mismo que dictará dentro del plazo de tres días hábiles siguientes a su recepción; posteriormente, de ser necesario, citará al quejoso o denunciante para que ratifique, aclare, amplíe y aporte pruebas sobre los hechos motivo de su queja o denuncia y, procederá a realizar las diligencias que considere necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

En un plazo de cinco días hábiles siguientes a la firma del acuerdo de inicio o radicación, se emitirán los citatorios para que comparezca el servidor público involucrado, la comparecencia se realizará en un plazo no menor de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de notificación del citatorio.

Una vez concluidas las investigaciones, si de las constancias que integran el expediente, existen elementos que acrediten la irregularidad atribuida al servidor público, se procederá a emitir el acuerdo de procedencia correspondiente, ordenando turnar el sumario a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal, para que inicie el procedimiento administrativo disciplinario.

En caso de que del análisis del expediente se determine que no existe irregularidad alguna, se emitirá el acuerdo de archivo correspondiente.

La Dirección de Atención Ciudadana, informará al quejoso o denunciante del resultado de su queja o denuncia presentada.

Existe un Sistema Electrónico en el que se registra el trámite y conclusión de las quejas y denuncias presentadas en contra de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, mismo que se denomina Sistema de Atención Ciudadana (SAC) y que es operado por la Dirección de Atención Ciudadana de la Contraloría General del Distrito Federal.

3.1.2. Instrucción.

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 38 fracción III del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública corresponderá a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos disciplinarios derivados de las quejas y denuncias formuladas con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las dependencias, las entidades y de la Procuraduría General de la República, y actuar, igualmente, en los procedimientos que se atraigan para ser conocidos directamente en la Secretaría por acuerdo de su Titular.

Por su parte, el artículo 67 apartado I numeral 1 del Reglamento en cita, señala que los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los Órganos Internos de Control, en el ámbito de la dependencia o entidad en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República iniciarán e instruirán el procedimiento de investigación, a fin de determinar las responsabilidades a que haya lugar e imponer, en su caso, las sanciones aplicables en los términos del ordenamiento legal en materia de responsabilidades, y determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su empleo, cargo o comisión, si así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

Luego entonces, una vez que el expediente ha sido turnado y recibido en la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública o en las Áreas de Responsabilidades de los órganos Internos de Control en las Dependencias y Entidades Federales y en la Procuraduría General de la República, se emite un acuerdo de inicio o de radicación para instruir el procedimiento administrativo de responsabilidad.

En el caso de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, a los Directores de Responsabilidades A, B, C, D, E, F y G les

corresponde la emisión de dicho acuerdo de inicio o radicación, tal y como lo prevé al artículo 40 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

En el ámbito local, corresponde a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal, la emisión del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad, pues atento a lo señalado por el artículo 104 fracciones I y II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, a la mencionada Dirección le compete conocer e investigar actos u omisiones de servidores públicos que pudieran afectar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, de los que tenga conocimiento con motivo de quejas o denuncias de los particulares o de servidores públicos; así como desahogar y resolver los procedimientos disciplinarios que de ellos se deriven y determinar en su caso las sanciones a que haya lugar.

Es importante señalar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no contempla la emisión del acuerdo de inicio o radicación; más sin embargo, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, lo señala expresamente como una atribución de los Directores de Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

Con el acuerdo de inicio o radicación se recibe formalmente el expediente; se le asigna número; se ordena su registro en el Libro de Gobierno así como en el Sistema de Procedimientos Administrativos de Responsabilidades que se lleven en el Área o Dirección que corresponda; se ordena girar el oficio citatorio al procedimentado a efecto de que comparezca a desahogar la audiencia prevista por la fracción I del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se ordena practicar todas y cada una de las diligencias que resulten necesarias para la debida integración del expediente de mérito .

Es de primordial importancia señalar que antes de emitir el acuerdo de inicio, se estudie lo referente a la prescripción de las facultades para sancionar, para verificar si ésta ya operó, es decir, si ya se actualizaron los términos que señala el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (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).

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiere cesado, si fue de carácter continuo.

La disposición legal en cita, señala expresamente que la prescripción se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo de responsabilidad.

3.1.2.1. Citatorio.

El artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos refiere que la Secretaría de la Función Pública citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.

Se girará oficio a la dependencia o entidad a la que se encuentre o haya encontrado adscrito el servidor público involucrado, haciéndole del conocimiento la hora y fecha de la celebración de la audiencia, a efecto de que designe un representante que asista a dicha diligencia.

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

De acuerdo con lo previsto por el artículo 39 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública corresponderá a la Dirección General Adjunta de Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, citar al presunto responsable a la audiencia prevista por la fracción I del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que al titular de dicha dirección firmará el oficio citatorio de mérito.

Entratándose de los órganos internos de control en las Dependencias y Entidades federales y en la Procuraduría General de la República, las autoridades competentes para firmar dicho citatorio es el Titular del Área de Responsabilidades, tal y como lo establece el artículo 67 apartado I numeral 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

En el ámbito local, corresponde al Titular de la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal, la emisión del oficio citatorio respectivo, atento a lo señalado por el artículo 104 fracciones I y II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, mencionados en el punto anterior.

Hay que recordar que el Código Federal de Procedimientos Penales es el aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por disposición expresa del artículo 45 de la ley en cita, por lo que en cuanto a las formalidades para la notificación del oficio citatorio que nos ocupa y para computar el término que se señala para la audiencia, deberá estarse a lo dispuesto en el mencionado Código Adjetivo.

Es menester señalar que en el oficio citatorio también se hace del conocimiento del servidor público que el expediente iniciado en su contra, se encuentra a su disposición para que lo consulte en días y horas hábiles en el domicilio de la autoridad instructora.

Merece especial atención el hecho de que previa o posteriormente al citatorio, la autoridad instructora podrá determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su cargo, empleo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación del procedimiento; estableciendo el artículo 64 fracción IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que, dicha suspensión no prejuzga sobre la responsabilidad que se le imputa al involucrado.

La suspensión temporal ya mencionada, regirá desde el momento en que sea notificada al servidor público, y cesará cuando así lo resuelva la autoridad instructora, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento administrativo de responsabilidad.

3.1.2.2. Audiencia.

En la audiencia prevista por el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el servidor público podrá presentarse solo o bien asistido por un defensor, y en esta actuación rendirá su declaración en torno a los hechos que se le atribuyen, ya sea de manera verbal o bien escrita.

Una vez que el involucrado haya declarado, se abrirá el periodo de pruebas, en el cual el servidor público ofrecerá los medios de prueba que estime pertinentes para su defensa, cuya admisión será acordada por el personal actuante.

Posteriormente, se abrirá el periodo de alegatos, durante el cual el compareciente rendirá sus alegatos.

No hay que olvidar en la diligencia que nos ocupa, también comparecerá el representante de la dependencia en la que el procedimentado preste o haya prestado sus servicios, y que para tal efecto haya sido designado.

Es importante señalar que el acta administrativa relativa al desahogo de la audiencia que nos ocupa es levantada por los Directores de Responsabilidades A, B, C, D, E, F y G de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública y por los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los órganos internos de control en las Dependencias y Entidades federales y en la Procuraduría General de la República, tal y como lo establecen los artículos 40 fracción III y 67 apartado I numeral 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

En el ámbito local, corresponde al Titular de la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal, el levantar el acta de audiencia prevista por el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.1.2.3. Pruebas.

Deberá admitirse como prueba todo aquello que el procedimentado ofrezca como tal, siempre que pueda ser conducente y no vaya contra el derecho a juicio de la autoridad, ello atendiendo a lo dispuesto por el artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El referido código adjetivo contempla como medios de prueba los siguientes:

- a) La confesión,
- b) La inspección,
- c) La pericial,
- d) La testimonial,
- e) La documental,
- f) La confrontación y

g) El careo.

Al respecto, es de mencionar que, las pruebas que con más frecuencia son ofrecidas en los procedimientos administrativos de responsabilidades son la documental, la testimonial, la inspección y la pericial.

La autoridad instructora, deberá proveer lo conducente para el debido desahogo de las pruebas que hayan sido admitidas; así también, podrá de oficio, ordenar el desahogo de las pruebas que a su juicio considere necesarias para la mejor integración del expediente de que se trate, tal y como lo prevé el artículo 150 del Código Federal de Procedimientos Penales de aplicación supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los Directores de Responsabilidades A, B, C, D, E, F y G de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública y por los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los órganos internos de control en las Dependencias y Entidades federales y en la Procuraduría General de la República, son las autoridades facultadas para emitir los acuerdos y levantar las actas respectivas en relación al desahogo de pruebas, tal y como lo prevén los artículos 40 fracciones I y III y 67 apartado I numerales 1 y 5 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; y en el ámbito local, la autoridad facultada para ello, es la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104 fracciones I y II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Desahogadas las pruebas, la autoridad instructora emitirá el acuerdo de cierre de instrucción, en el que hará constar que no existe prueba por desahogar ni diligencia por practicar, ordenando la emisión de la resolución correspondiente.

El acuerdo de cierre de instrucción es dictado por el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal de que se trate y por el Director General Adjunto de Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública; en el ámbito local, dicho acuerdo es pronunciado por el Director General de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal.

3.1.3. Decisión.

Una vez desahogadas las pruebas, la Secretaría de la Función Pública, el Órgano Interno de Control de que se trate, la Contraloría General del Distrito Federal o bien la Contraloría Interna en las Dependencias o Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, emitirá la resolución que corresponda dentro de los treinta días hábiles siguientes.

Dicha resolución podrá emitirse en dos sentidos:

- a) Determinando la inexistencia de responsabilidad administrativa a cargo del servidor público involucrado, o bien;
- b) Imponiendo al infractor la sanción administrativa correspondiente.

Las sanciones previstas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son las siguientes:

- a) Apercibimiento privado o público,
- b) Amonestación privada o pública,
- c) Suspensión,
- d) Destitución del puesto,
- e) Sanción económica, e

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

Al respecto, es conveniente definir cada una de las sanciones antes mencionadas, en primer lugar, el apercibimiento, según la opinión de Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, “es una llamada de atención, a quien ha incurrido en falta para que no la vuelva a cometer.

En este sentido será necesario, que previamente se haya comprobado la actitud indebida del sujeto, para advertirle las consecuencias que puede generar su insistencia en esa conducta.”⁴⁰

De acuerdo con el autor antes referido, “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 llegar a cometer el ilícito, por lo que sólo es una advertencia para que se procuren evitar las conductas que pueden llevar a incurrir en la infracción.”⁴¹

Así también, Delgadillo Gutiérrez considera que “la amonestación... trata de prevenir la comisión de un ilícito... a diferencia del apercibimiento... que se impone cuando previamente ya se había hecho una advertencia o amonestación, tal como se menciona en la *Enciclopedia Jurídica Ameba*, según la cual “...se practica disciplinariamente el apercibimiento como medida consecutiva a la amonestación simple, para los casos en que el funcionario sea reincidente en una falta o incorrección que no llegue a constituir delito”⁴²

⁴⁰ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*. Op. Cit. p. 124.

⁴¹ Ib. p. 125.

⁴² Ib. pp. 125, 126.

De acuerdo con Sergio Monserrit Ortiz Soltero, la suspensión “es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña.”⁴³

La destitución, para Ortiz Soltero es “la sanción administrativa que se impone al servidor público responsable y que deja sin efectos el nombramiento que formaliza la relación jurídico-laboral con el Estado.”⁴⁴

Por su parte, Carlos A. Morales Paulín refiere que “la separación definitiva del servidor público que en lenguaje del derecho público disciplinario se conoce como destitución, en el derecho social del trabajo burocrático se conoce como cese.”⁴⁵

La sanción económica, es definida, por Sergio Monserrit Ortiz Soltero como “la obligación a cargo del servidor público responsable de pagar a la Hacienda Pública una cantidad líquida,... por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios o por la obtención indebida de beneficios económicos.”⁴⁶

El autor ya mencionado, señala que la inhabilitación consiste en “la privación temporal que se impone al servidor público para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno.”⁴⁷

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que cuando la sanción de inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año a 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

⁴³ ORTÍZ SOLTERO, Sergio Monserrit. Op. Cit. p. 153.

⁴⁴ Ib. p. 154.

⁴⁵ MORALES PAULÍN, Carlos A. Op. Cit. p. 440.

⁴⁶ ORTÍZ SOLTERO, Sergio Monserrit. Op. Cit. p. 157.

⁴⁷ Ibidem.

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

Las sanciones administrativas definidas con antelación, serán impuestas tomando en consideración los siguientes elementos:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella,
- b) Las circunstancias socio - económicas del servidor público,
- c) El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor,
- d) Las condiciones exteriores y los medios de ejecución,
- e) La antigüedad del servicio,
- f) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones, y
- g) El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de las obligaciones.

En el caso de haberse impuesto una sanción económica por beneficios obtenidos o daños y perjuicios que se hubieren causado, el artículo 111 Constitucional dispone que dicha sanción no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Es menester señalar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no precisa cuáles conductas deben ser consideradas como graves, por lo que, la gravedad de la conducta está sujeta al criterio de la autoridad resolutora.

En el caso del servidor público que haya sido suspendido temporalmente de su empleo, cargo o comisión, previa o posteriormente a la emisión del citatorio, y que no resultare responsable de la falta que se le imputa, será restituido en el

goce de sus derechos y se le cubrirán las percepciones que fue privado durante el tiempo de su suspensión.

Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por la conducta que se le reprocha, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que la autoridad instructora disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión y en el caso de que se le otorgue pleno valor probatorio a dicha confesión, se impondrá al involucrado dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, quedando a juicio de la autoridad resolutora imponerle o no la suspensión, destitución o inhabilitación.

El artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece la facultad que tiene la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control en las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, o en su caso, la Contraloría General del Distrito Federal y las Contralorías en las Dependencias, Órganos y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, de abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando así 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 involucrado y el daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

La resolución deberá notificarse al servidor público dentro de las setenta y dos horas siguientes a su emisión, además deberá hacerse del conocimiento de su jefe inmediato, del representante designado por la dependencia y del superior jerárquico, ello atendiendo a lo dispuesto por la fracción II del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.1.4. Ejecución.

La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en las resoluciones se llevará a cabo de inmediato.

La suspensión, destitución e inhabilitación impuestas a los servidores públicos, surtirán efectos al notificarse la resolución.

Las sanciones económicas constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal y se harán efectivas mediante el procedimiento económico-coactivo de ejecución, para lo cual, se notificará la resolución al Administrador Local de Recaudación que corresponda al domicilio particular del sancionado.

El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión, será aplicable por el superior jerárquico.

La destitución del empleo, cargo o comisión del servidor público de confianza, será aplicada por el superior jerárquico.

La destitución del empleo, cargo o comisión del servidor público de base, deberá ser demandada ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, autoridad que dictará un laudo basado en los razonamientos y fundamentación de la resolución administrativa sancionatoria, a través de cual determine la separación del empleo, cargo o comisión del servidor público de base.

Las sanciones antes mencionadas, incluyendo la de inhabilitación, deberán ser notificadas a la Dirección General Adjunta de Registro Patrimonial y de Servidores Públicos Sancionados de la Secretaría de la Función Pública, para que integre y actualice el Registro de Servidores Públicos Sancionados que tiene a su cargo.

3.1.5. Medios de Defensa.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla dos medios de defensa para que el servidor público sancionado ataque la resolución que le perjudique, uno es el Recurso de Revocación y el otro es el Juicio de Nulidad promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El sancionado podrá optar entre interponer el Recurso de Revocación o bien impugnar la resolución sancionatoria ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3.1.5.1. Recurso de Revocación.

El Recurso de Revocación se interpondrá ante la propia autoridad resolutora, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

En atención a lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Recurso de Revocación, se iniciará mediante escrito a través del cual el sancionado expresará los agravios que a su juicio le cause la resolución, anexando copia de ésta así como de la constancia de notificación de la misma; además en dicho escrito deberá ofrecer las pruebas que considere necesarias.

La autoridad acordará sobre la admisión del recurso y de las pruebas ofrecidas.

Desahogadas las pruebas que hubieren sido admitidas, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, misma que deberá ser notificada al recurrente en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

De conformidad con lo señalado por el artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la interposición del Recurso de Revocación suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si así lo solicita el promovente y si se actualizan los siguientes supuestos:

- a) En el caso de sanciones económicas, siempre y cuando el pago de éstas se garantice en los términos previstos por el Código Fiscal de la Federación.
- b) En el caso de otras sanciones, se concederá la suspensión, si concurren los siguientes requisitos:
 - 1. Que se admita el recurso,
 - 2. Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente, y
 - 3. 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.

Es importante mencionar que la resolución dictada en el Recurso de Revocación será también impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

3.1.5.2. Juicio de Nulidad.

El artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla la posibilidad de que los servidores públicos sancionados impugnen ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las resoluciones a través de las cuales se les impongan sanciones.

Por su parte, el artículo 11 fracción XII de La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece la facultad de dicha autoridad para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos.

El trámite a seguir en el juicio de nulidad se encuentra previsto en los artículos 197 a 258-A del Código Fiscal de la Federación.

El servidor público sancionado presentará la demanda de nulidad por escrito ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cuya circunscripción radique la autoridad emisora de la resolución que se impugna, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación de la resolución de mérito.

En la demanda de nulidad, el promovente deberá señalar a la autoridad o autoridades demandadas así como los conceptos de impugnación, debiendo acompañar a dicha demanda la resolución recurrida, la constancia de notificación de ésta y las pruebas documentales que ofrezca.

El término que tiene la autoridad demandada para dar contestación a la demanda de nulidad, es de cuarenta y cinco días hábiles, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación, y en dicho escrito deberá ofrecer las pruebas relacionadas con los hechos controvertidos, anexándolas al escrito de contestación.

Una vez concluida la substanciación del juicio, se notificará a las partes que cuentan con un plazo de cinco días hábiles para formular alegatos por escrito y una vez transcurrido dicho término, con alegatos o sin ellos, se cerrará la instrucción.

La sentencia deberá dictarse dentro de los sesenta días hábiles siguientes al cierre de la instrucción.

Las sentencias dictadas en el juicio de nulidad podrán declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada; reconocer la validez de la resolución impugnada o declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos.

El artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece como efecto de las resoluciones anulatorias (nulidad lisa y llana) dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el que la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas.

Las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán ser impugnadas, a través del recurso de revisión, el cual será interpuesto por escrito ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la sentencia recurrida.

Una vez que han sido analizadas cada una de las etapas que componen el procedimiento administrativo contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos resulta necesario estudiar aquellas que componen el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para así estar en posibilidad de identificar sus diferencias o similitudes y realizar un análisis comparativo de ambos.

CAPÍTULO IV

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Es de recordar que el procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se aplica única y exclusivamente a los servidores públicos federales que incumplan con las obligaciones establecidas en su artículo 8º, mismas que ya fueron detalladas en el capítulo primero de la esta tesis.

Es menester señalar que el procedimiento que nos ocupa, es substanciado en los asuntos en que la conducta reprochable al servidor público federal, haya tenido lugar del 14 de marzo de 2002 a la fecha.

4.1.Etapas.

Al igual que en el capítulo anterior, a continuación se abordará cada una de las etapas que componen el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

4.1.1. Investigación.

El artículo 10 de la ley que se estudia, dispone que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias en contra de los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones, además señala que las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público y que la Secretaría de la Función Pública establecerá las normas y procedimientos para que dichas quejas o denuncias sean atendidas y resultas con eficiencia.

Como ya se refirió en el capítulo que antecede; en el ámbito federal, la Secretaría de la Función Pública es la encargada de vigilar, investigar y sancionar las conductas irregulares de los servidores públicos federales; y dicha autoridad ha emitido los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos del Proceso de Atención Ciudadana, documento en el que se establece el procedimiento de investigación, conforme al cual, la Secretaría de Estado mencionada y los órganos internos de control en la Administración Pública Federal desarrollan sus investigaciones en materia de quejas y denuncias.

Al igual que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, no definen los conceptos de quejas y denuncias y tampoco hace distinción alguna para su trámite, por lo que resulta necesario remitirse a los Lineamientos ya referidos, en los que se contienen los conceptos de quejas y denuncias y que ya han sido citados en el capítulo anterior.

En obvio de repeticiones innecesarias, se tiene por reproducido como si a la letra se insertare, lo expuesto en el capítulo tercero de la presente tesis, en lo referente a los conceptos, autoridades competentes, instancias captadoras, medios de recepción, acuerdos y el sistema electrónico, que se mencionaron en el trámite de las quejas y denuncias establecido por los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos del Proceso de Atención Ciudadana.

4.1.2. Instrucción.

Atendiendo a lo dispuesto por el artículo 38 fracción III del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, tramita, sustancia y resuelve los procedimientos disciplinarios derivados de las quejas y denuncias formuladas con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las

dependencias, las entidades y de la Procuraduría General de la República, y actuar, igualmente, en los procedimientos que se atraigan para ser conocidos directamente en la Secretaría por acuerdo de su Titular.

Por su parte, el artículo 67 apartado I numeral 1 del Reglamento en cita, señala que los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los Órganos Internos de Control, en el ámbito de la dependencia o entidad en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República iniciarán e instruirán el procedimiento de investigación, a fin de determinar las responsabilidades a que haya lugar e imponer, en su caso, las sanciones aplicables en los términos del ordenamiento legal en materia de responsabilidades, y determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su empleo, cargo o comisión, si así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones.

Por lo que, una vez que el expediente ha sido turnado y recibido en la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública o en las Áreas de Responsabilidades de los órganos Internos de Control en las Dependencias y Entidades Federales y en la Procuraduría General de la República, se emite un acuerdo de inicio o de radicación para instruir el procedimiento administrativo de responsabilidad.

A los Directores de Responsabilidades A, B, C, D, E, F y G adscritos a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, les corresponde la emisión de dicho acuerdo de inicio o radicación, tal y como lo prevé al artículo 40 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Estado mencionada.

Es importante señalar que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no contempla la emisión del acuerdo de inicio o radicación; más sin embargo, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, lo señala expresamente como una atribución de los Directores de

Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

Con el acuerdo de inicio o radicación se recibe formalmente el expediente; se le asigna número; se ordena su registro en el Libro de Gobierno así como en el Sistema de Procedimientos Administrativos de Responsabilidades que se lleven en el Área o Dirección que corresponda; se ordena girar el oficio citatorio al procedimentado a efecto de que comparezca a desahogar la audiencia prevista por la fracción I del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y se ordena practicar todas y cada una de las diligencias que resulten necesarias para la debida integración del expediente de mérito .

Es de primordial importancia señalar que antes de emitir el acuerdo de inicio, se estudie lo referente a la prescripción de las facultades para sancionar, para verificar si ésta ya operó, es decir, si ya se actualizaron los términos que señala el artículo 34 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (tres años).

A diferencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la ley en estudio, establece como plazo de prescripción para las infracciones graves, el de cinco años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente al en que se hubiere cometido la infracción o a partir del momento en que hubiere cesado, si fue de carácter continuo.

La disposición legal en cita, señala que la prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos administrativos de responsabilidad, pero si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día

siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

4.1.2.1. Citatorio.

El artículo 21 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos refiere que la Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades, citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad.

En el citatorio respectivo, deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

La notificación del oficio citatorio se practicará de manera personal al presunto responsable.

Hecha la notificación del citatorio, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

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

De acuerdo con lo previsto por el artículo 39 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública corresponderá a la Dirección

General Adjunta de Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, citar al presunto responsable a la audiencia prevista por la fracción I del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que el Titular de dicha Dirección firmará el oficio citatorio de mérito.

Tratándose de los órganos internos de control en las Dependencias y Entidades federales y en la Procuraduría General de la República, las autoridades competentes para firmar dicho citatorio es el Titular del Área de Responsabilidades, tal y como lo establece el artículo 67 apartado I numeral 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Hay que recordar que el Código Federal de Procedimientos Civiles es el aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por disposición expresa del artículo 47 de la ley en cita, por lo que en cuanto a las formalidades para la notificación del oficio citatorio que nos ocupa y para computar el término que se señala para la audiencia, deberá estarse a lo dispuesto en el mencionado Código Adjetivo.

Es menester señalar que en el oficio citatorio también se hace del conocimiento del servidor público que el expediente iniciado en su contra, se encuentra a su disposición para que lo consulte en días y horas hábiles en el domicilio de la autoridad instructora.

Merece especial atención el hecho de que previa o posteriormente al citatorio, la autoridad instructora podrá determinar la suspensión temporal del presunto responsable de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación del procedimiento; estableciendo el artículo 21 fracción V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que, dicha suspensión no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute al involucrado.

La suspensión temporal ya mencionada, regirá desde el momento en que sea notificada al servidor público, y cesará cuando así lo resuelva la autoridad instructora, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento administrativo de responsabilidad; en todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

4.1.2.2. Audiencia.

En la audiencia prevista por el artículo 21 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el servidor público deberá presentarse personalmente, pudiendo ser asistido por un defensor, y en esta actuación rendirá su declaración en torno a los hechos que se le imputan, ya sea de manera verbal o bien escrita.

Como se refirió en el punto inmediato anterior, en el caso de que el servidor público se encuentre debidamente notificado del oficio citatorio respectivo y no se presente a la audiencia prevista por el artículo 21 fracción I de la ley en estudio, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

Una vez que el compareciente haya declarado, el personal actuante, le concederá un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen, ello atendiendo a lo dispuesto por la fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Es importante señalar que el acta administrativa relativa al desahogo de la audiencia que nos ocupa es levantada por los Directores de Responsabilidades A, B, C, D, E, F y G de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública y por los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los órganos internos de control en las Dependencias y

Entidades federales y en la Procuraduría General de la República, tal y como lo establecen los artículos 40 fracción III y 67 apartado I numeral 1 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

4.1.2.3. Pruebas.

Dentro del término de cinco días hábiles, el presunto responsable, deberá ofrecer las pruebas que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen.

La autoridad instructora, admitirá todas aquellas pruebas que estén reconocidas por la ley y que tengan relación inmediata con los hechos controvertidos, ello atendiendo a lo dispuesto por el artículo 79 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El artículo 93 del referido Código Adjetivo reconoce como medios de prueba, los siguientes:

- a) La confesión,
- b) Los documentos públicos,
- c) Los documentos privados,
- d) Los dictámenes periciales,
- e) El reconocimiento o inspección judicial,
- f) Los testigos,
- g) Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia, y
- h) Las presunciones.

Los Directores de Responsabilidades A, B, C, D, E, F y G de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la

Función Pública y por los Titulares de las Áreas de Responsabilidades de los órganos internos de control en las Dependencias y Entidades federales y en la Procuraduría General de la República, son las autoridades facultadas para emitir los acuerdos y levantar las actas respectivas en relación al desahogo de pruebas, tal y como lo prevén los artículos 40 fracciones I y III y 67 apartado I numerales 1 y 5 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; y en el ámbito local, la autoridad facultada para ello, es la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 104 fracciones I y II del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.

Desahogadas las pruebas, la autoridad instructora emitirá el acuerdo de cierre de instrucción, en el que hará constar que no existe prueba por desahogar ni diligencia por practicar, ordenando la emisión de la resolución correspondiente.

El acuerdo de cierre de instrucción es dictado por el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal de que se trate y por el Director General Adjunto de Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública.

4.1.3. Decisión.

Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría de la Función Pública, el Titular del Órgano Interno de Control o el Titular del Área de Responsabilidades, resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, término que podrá ampliarse por una sola vez hasta por cuarenta y cinco días hábiles más, siempre y cuando exista causa justificada para ello, a juicio de la autoridad resolutora.

Dicha resolución podrá emitirse en dos sentidos:

- a) Determinando la inexistencia de responsabilidad administrativa a cargo del servidor público involucrado, o bien;
- b) Imponiendo al infractor la sanción administrativa correspondiente.

Las sanciones previstas por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos son las siguientes:

- a) Amonestación privada o pública,
- b) Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año,
- c) Destitución del puesto,
- d) Sanción económica, e
- e) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cada una de las sanciones antes mencionadas, han sido definidas en el capítulo tercero de la presente tesis.

El artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece que cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación; en cambio, cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Las sanciones administrativas enunciadas con antelación, serán impuestas tomando en consideración los siguientes elementos:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella;
- b) Las circunstancias socio - económicas del servidor público;
- c) El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;
- d) Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

La imposición de sanciones económicas, procede cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8° de la ley en estudio, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios; dichas sanciones podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos, o de los daños o perjuicios causados y en ningún caso, la sanción económica podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Es menester señalar que el artículo 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla la posibilidad de que el presunto responsable desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes, por lo que a juicio de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento, proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que se le llegaren a imponer con motivo de la infracción cometida; además, en el caso de que se le imponga la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a diferencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, precisa que infracciones deben ser consideradas como graves, y como tales establece el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8° de la ley en cita, mismas que ya han sido previamente señaladas en el capítulo primero.

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

Cuando el servidor público hubiese sido suspendido temporalmente de su empleo, cargo o comisión, previa o posteriormente a la emisión del citatorio, y que no resultare responsable de los hechos que se le imputan; la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirá en el goce de sus derechos y le cubrirá las percepciones que debió recibir durante el tiempo de su suspensión.

Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por la conducta que se le reprocha, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que la autoridad instructora disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión y en el caso de que se le otorgue pleno valor probatorio a dicha confesión, se impondrá al involucrado dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, quedando a juicio de la autoridad resolutora imponerle o no la suspensión, destitución o inhabilitación.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ya no contempla la facultad de la Secretaría de la Función Pública para abstenerse de sancionar al infractor.

La resolución deberá notificarse al servidor público en un plazo no mayor de diez días hábiles, además deberá hacerse del conocimiento de su jefe

inmediato y al Titular de la Dependencia o Entidad que corresponda, ello atendiendo a lo dispuesto por la fracción III del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

4.1.4. Ejecución.

La ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato.

La amonestación pública o privada impuesta a los servidores públicos, será ejecutada por el jefe inmediato.

La suspensión y la destitución del puesto serán ejecutadas por el Titular de la Dependencia o Entidad correspondiente.

Las sanciones económicas constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, por lo que serán ejecutadas por la Tesorería de la Federación mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para lo cual, se notificará la resolución al Administrador Local de Recaudación que corresponda al domicilio particular del sancionado.

Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se ejecutarán por el titular de la dependencia o entidad correspondiente, conforme a las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable.

Las sanciones antes mencionadas, incluyendo la de inhabilitación, deberán ser notificadas a la Dirección General Adjunta de Registro Patrimonial y de Servidores Públicos Sancionados de la Secretaría de la Función Pública, para que integre y actualice el Registro de Servidores Públicos Sancionados que tiene a su cargo.

4.1.5. Medios de Defensa.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla dos medios de defensa para que el servidor público sancionado ataque la resolución que le perjudique, uno es el Recurso de Revocación y el otro es el Juicio de Nulidad promovido ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El sancionado podrá optar entre interponer el recurso o el juicio mencionados.

4.1.5.1. Recurso de Revocación.

El Recurso de Revocación se interpondrá ante la propia autoridad resolutora, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

En atención a lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el Recurso de Revocación, se iniciará mediante escrito a través del cual el sancionado expresará los agravios que a su juicio le cause la resolución; además en dicho curso deberá ofrecer las pruebas que considere necesarias.

La autoridad acordará sobre la admisión del recurso y de las pruebas ofrecidas.

Desahogadas las pruebas que hubieren sido admitidas, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, misma que deberá ser notificada al recurrente en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

De conformidad con lo señalado por el artículo 27 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la interposición del recurso de revocación suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si así lo solicita el promovente y si se actualizan los siguientes supuestos:

- a) En el caso de sanciones económicas, siempre y cuando el pago de éstas se garantice en los términos previstos por el Código Fiscal de la Federación.
- b) En el caso de otras sanciones, se concederá la suspensión, si concurren los siguientes requisitos:
 - 1. Que se admita el recurso,
 - 2. Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de difícil reparación en contra del recurrente, y
 - 3. 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.

Atendiendo a lo establecido por el artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no procederá la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida, entratándose de infracciones graves o de casos de reincidencia.

Es importante mencionar que la resolución dictada en el Recurso de Revocación será también impugnabile ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

4.1.5.2. Juicio de Nulidad.

El artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla la posibilidad de que los servidores públicos

sancionados impugnen ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa las resoluciones a través de las cuales se les impongan sanciones.

El artículo 11 fracción XII de La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece la facultad de dicha autoridad para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos.

El trámite a seguir en el juicio de nulidad se encuentra previsto en los artículos 197 a 258-A del Código Fiscal de la Federación.

El servidor público sancionado presentará la demanda de nulidad por escrito ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en cuya circunscripción radique la autoridad emisora de la resolución que se impugna, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación de la resolución de mérito.

En la demanda de nulidad, el promovente deberá señalar a la autoridad o autoridades demandadas así como los conceptos de impugnación, debiendo acompañar a dicha demanda la resolución recurrida, la constancia de notificación de ésta y las pruebas documentales que ofrezca.

El término que tiene la autoridad demandada para dar contestación a la demanda de nulidad, es de cuarenta y cinco días hábiles, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación, y en dicho escrito se deberá ofrecer las pruebas relacionadas con los hechos controvertidos, anexándolas al escrito de contestación.

Una vez concluida la substanciación del juicio, se notificará a las partes que cuentan con un plazo de cinco días hábiles para formular alegatos por escrito y

una vez transcurrido dicho término, con alegatos o sin ellos, se cerrará la instrucción.

La sentencia deberá dictarse dentro de los sesenta días hábiles siguientes al cierre de la instrucción.

Las sentencias dictadas en el juicio de nulidad podrán declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada (revocar); reconocer la validez de la resolución impugnada (confirmar) o declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos (modificar).

El artículo 28 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que en el caso de que la resolución impugnada sea revocada o modificada si así se dispone, se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas.

Las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán ser impugnadas, a través del recurso de revisión, el cual será interpuesto por escrito ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la sentencia recurrida.

Al haber sido analizadas cada una de las etapas que componen el procedimiento administrativo contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y también al haber sido abordadas, en su momento, las que integran el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estamos en aptitud de realizar un análisis comparativo entre ambos procedimientos, mismo que será desarrollado en el siguiente capítulo.

CAPÍTULO V

ESTUDIO COMPARATIVO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

5.1. Estudio Comparativo de los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades Previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Una vez que se han detallado las etapas que integran los procedimientos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, podemos realizar un estudio comparativo entre ambos, para así distinguir las semejanzas y diferencias de cada una de las etapas que los componen.

5.1.1. Investigación.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP)	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP)
Dispone que las dependencias y entidades de la Administración Pública, (Federal y del Distrito Federal) establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier persona pueda presentar quejas y denuncias en contra de los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones, además señala que la Secretaría de la Función Pública establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.	Dispone que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias en contra de los servidores públicos por incumplimiento de sus obligaciones, además señala que las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público y que la Secretaría de la Función Pública establecerá las normas y procedimientos para que dichas quejas o denuncias sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Las dos leyes que se estudian, contemplan el establecimiento de unidades en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y del Distrito Federal, en las que cualquier persona puede acudir para presentar una queja o denuncia en contra de servidores públicos.

A nivel federal, la Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública es la encargada de recibir las quejas y denuncias que se formulen en contra de los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones; así también, los titulares de los órganos internos de control en cada dependencia o entidad y en la Procuraduría General de la República, y los Titulares de las Áreas de Quejas de dichos Órganos Internos de Control, coadyuvarán en la recepción de quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

En el Distrito Federal, a la Dirección de Atención Ciudadana de la Contraloría General del Distrito Federal, le corresponde captar y recibir las quejas y denuncias por actos u omisiones de los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión; así como a las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político Administrativos, Órganos Desconcentrados o Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Las leyes que se analizan, también coinciden en señalar el establecimiento de normas y procedimientos para que las quejas y denuncias sean atendidas y resueltas con eficiencia, por ello, la Secretaría de la Función Pública ha emitido los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos del Proceso de Atención Ciudadana y la Contraloría General del Distrito Federal ha creado el Manual de Procedimientos de Trámite, Investigación y Determinación de Quejas y Denuncias, documentos en los que se establece el procedimiento de investigación, conforme al cual, deben desarrollarse las investigaciones en materia de quejas y denuncias.

La diferencia que se puede observar en esta etapa es que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala que las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público, y que a consideración personal el hecho de que el quejoso o denunciante omita manifestar algunos datos o circunstancias de los hechos, daría lugar a que la autoridad investigadora, en el caso, la Secretaría de la Función Pública, lo requiriera para que en determinado tiempo, los precisara y poder continuar con la investigación correspondiente; caso contrario, al tratarse de quejas o denuncias anónimas, ya que éstas necesariamente deberán acompañarse de los elementos probatorios suficientes o de la información que permita a la autoridad dar inicio a la fase de investigación y de no ser así, se estaría en imposibilidad de solicitar al quejoso o denunciante que los allegue por lo que dictaría un acuerdo de improcedencia.

Finalmente, es de apuntar que a nivel federal y local existe un Sistema Electrónico en el que se registra el trámite y conclusión de las quejas y denuncias, en la Secretaría de la Función Pública se denomina Sistema Electrónico de Atención Ciudadana (SEAC) y en la Contraloría General del Distrito Federal se le llama Sistema de Atención Ciudadana (SAC).

5.1.2. Instrucción.

La instrucción del procedimiento administrativo tanto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos inicia con el acuerdo de inicio o radicación, con el que se recibe formalmente el expediente; se le asigna número; se ordena su registro en el Libro de Gobierno así como en el Sistema de Procedimientos Administrativos de Responsabilidades (SPAR); se ordena girar el oficio citatorio al procedimentado a efecto de que comparezca a desahogar la audiencia prevista por la fracción I del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se ordena practicar todas y

cada una de las diligencias que resulten necesarias para la debida integración del expediente de mérito.

Resulta de vital importancia señalar que previamente a la emisión del acuerdo de inicio, se deberá estudiar lo referente a la prescripción de las facultades para sancionar y verificar si ésta no ha operado para que la autoridad se encuentre en posibilidad sancionar al servidor público presunto responsable.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establecen diferentes plazos de prescripción, a saber:

<p style="text-align: center;">LFRSP</p> <p style="text-align: center;">Prescripción</p>	<p style="text-align: center;">LFRASP</p> <p style="text-align: center;">Prescripción</p>
<p>Su artículo 78 dispone que las facultades de la Secretaría de la Función Pública y, en su caso, de la Contraloría General del Distrito Federal, para imponer sanciones prescribirán:</p> <p>a) 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.</p> <p>b) En los demás casos prescribirán en tres años.</p> <p>El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiere cesado, si fue de carácter continuo.</p> <p>En todos los casos la prescripción se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo de responsabilidad.</p>	<p>Su artículo 34 dispone que las facultades de la Secretaría de la Función Pública, del Contralor Interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer sanciones prescribirán:</p> <p>a) En tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.</p> <p>b) Tratándose de infracciones graves, el plazo de prescripción será de cinco años, que también se contará en términos del inciso anterior.</p> <p>El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente al en que se hubiere cometido la infracción o a partir del momento en que hubiere cesado, si fue de carácter continuo.</p> <p>La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos administrativos de responsabilidad, pero si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en</p>

	que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.
--	---

Se puede observar que el factor determinante del plazo de la prescripción en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es la gravedad de la conducta y no así el monto del beneficio o lucro obtenidos ni del daño causado tal y como se establece en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; además es evidente que el plazo de la prescripción se amplió en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

A criterio personal, la diferencia antes apuntada deja al descubierto el propósito del legislador de que se sancione al servidor público infractor no por el monto del daño económico causado con su conducta sino por la gravedad de la misma y de que la facultad sancionadora de la autoridad se encuentre vigente por más tiempo, durante el cual la podrá ejercer, lo que contribuye a combatir el fenómeno de la corrupción en México, que es el objetivo primordial de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Retomando el punto de la etapa de instrucción, ésta se cerrará cuando se hayan desahogado todas las diligencias y actuaciones a que hubiere lugar para la integración del procedimiento administrativo de responsabilidades, por lo que se emitirá el acuerdo de cierre de instrucción con el que se ordenará dictar la resolución que en derecho corresponda.

5.1.2.1. Citatorio.

LFRSP	LFRASP
<p>En su artículo 64 fracción I, refiere que la Secretaría de la Función Pública citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.</p> <p>Se girará oficio a la dependencia o entidad a la que se encuentre o haya encontrado adscrito el servidor público involucrado, haciéndole del conocimiento la hora y fecha de la celebración de la audiencia, a efecto de que designe un representante que asista a dicha diligencia.</p> <p>Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.</p>	<p>En su artículo 21 fracción I, refiere que la Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades, citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad.</p> <p>En el citatorio respectivo, deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.</p> <p>La notificación del oficio citatorio se practicará de manera personal al presunto responsable.</p> <p>Hecha la notificación del citatorio, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.</p> <p>Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.</p>

En ambas leyes, se señala que el citatorio a través del cual se cite a la audiencia al servidor público involucrado, deberá hacerse saber los hechos que se le imputan, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha diligencia; pero la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es más específica, al establecer que en dicho documento, además se deberá precisar la autoridad ante la cual deberá comparecer y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Así también, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos refiere que el oficio citatorio de mérito deberá ser notificado personalmente al presunto responsable.

Las leyes en estudio, coinciden al señalar que entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que también deberá hacerse del conocimiento de la Dependencia o Entidad a la que preste o haya prestado sus servicios el servidor público involucrado, la hora y fecha de su audiencia, para que designe a un representante que asista a dicha diligencia.

5.1.2.2. Audiencia.

LFRSP	LFRASP
<p>Refiere que la Secretaría de la Función Pública citará al presunto responsable a una audiencia en la que tendrá derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.</p> <p>Se girará oficio a la dependencia o entidad a la que se encuentre o haya encontrado adscrito el servidor público involucrado, haciéndole del conocimiento la hora y fecha de la celebración de la audiencia, a efecto de que designe un representante que asista a dicha diligencia.</p>	<p>Refiere que la Secretaría de la Función Pública, el Contralor Interno o el Titular del Área de Responsabilidades, citará al presunto responsable a una audiencia, a la que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad.</p> <p>Si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.</p>

Es de observar, que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contempla una audiencia en la que el presunto responsable declarará, ofrecerá pruebas y alegará lo que a su derecho corresponda; en cambio, la Ley

Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos prevé una audiencia en la que el procedimentado sólo declarará en relación a los hechos que se le atribuyen, sin que en ella ofrezca pruebas y alegue, es más, la etapa de alegatos ya no se encuentra establecida en el procedimiento de esta ley.

A diferencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dispone que el servidor público deberá comparecer personalmente a la audiencia y en caso de no presentarse a ésta, se tendrán por ciertos los hechos que se le imputan.

Otra diferencia importante que se desprende del comparativo que se realiza, es que a la audiencia prevista en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos también deberá presentarse el representante de la Dependencia o Entidad a la que el servidor público involucrado preste o haya prestado sus servicios, sin señalar para qué efecto; situación que ya no se encuentra establecida en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y que a consideración personal resulta benéfica, ya que en la mayoría de las ocasiones, el representante de la Dependencia o Entidad asumía el papel de defensor del procedimentado en dicha diligencia.

5.1.2.3. Pruebas.

LFRSP	LFRASP
La fracción I de su artículo 64 dispone que en la audiencia a la que sea citado el presunto responsable tendrá derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor.	La fracción II de su artículo 21 dispone que concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen.

La diferencia que existe entre los procedimientos previstos en las leyes materia del presente comparativo, es evidente, pues la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que en la audiencia que desahogue el presunto responsable también ofrecerá pruebas; en cambio, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece un segundo momento para que el involucrado ofrezca pruebas, esto es, dentro del plazo de cinco días hábiles, que le será concedido, una vez concluida la audiencia respectiva.

Es oportuno resaltar que el Código Federal de Procedimientos Penales es aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Código Federal de Procedimientos Civiles a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, por lo que es evidente que dichos Códigos Adjetivos reconocen diferentes medios de prueba, a saber:

<p align="center">LFRSP Código Federal de Procedimientos Penales</p> <p align="center">Pruebas</p>	<p align="center">LFRASP Código Federal de Procedimientos Civiles</p> <p align="center">Pruebas</p>
<p>Artículo 206. Se admitirá como prueba en los términos del artículo 20, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todo aquello que se ofrezca como tal, siempre que pueda ser conducente, y no vaya contra el derecho, a juicio del juez o tribunal. Cuando la autoridad judicial lo estime necesario, podrá por algún otro medio de prueba, establecer su autenticidad.</p>	<p>Artículo 79. Para conocer la verdad, puede el juzgador valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las pruebas estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos.</p>

De lo anterior, se desprende que en el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la autoridad instructora deberá admitir como prueba por parte del procedimentado todo aquello que ofrezca como tal, siempre que sea conducente y no vaya en contra del derecho; en cambio, en el procedimiento contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se admitirán todas

aquellas pruebas que estén reconocidas por el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a dicha ley, y que tengan relación inmediata con los hechos que se le imputen al involucrado, por lo que resulta necesario señalar cuales son los medios de prueba que reconoce dicho Código Adjetivo:

- a) La confesión,
- b) Los documentos públicos,
- c) Los documentos privados,
- d) Los dictámenes periciales,
- e) El reconocimiento o inspección judicial,
- f) Los testigos,
- g) La fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y
- h) Las presunciones.

De lo anteriormente expuesto, se advierte que en el procedimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se deja abierta al procedimentado una amplia gama de medios de prueba a ofrecer, señalando como únicas limitantes que sean conducentes y que no vayan contra el derecho, a diferencia del procedimiento de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en donde el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria es más específico y preciso en cuanto a los medios de prueba que podrá ofrecer el servidor público sujeto al procedimiento administrativo de responsabilidades, además de que tengan relación inmediata con los hechos que se le atribuyan.

5.1.3. Decisión.

LFRSP	LFRASP
Desahogadas las pruebas, la Secretaría de la Función Pública, el Órgano Interno de Control de que se trate, la Contraloría General del Distrito Federal o bien la Contraloría Interna en las Dependencias o Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, emitirá la resolución que corresponda dentro de los treinta días hábiles siguientes.	Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría de la Función Pública, el Titular del Órgano Interno de Control o el Titular del Área de Responsabilidades, resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, término que podrá ampliarse por una sola vez hasta por cuarenta y cinco días hábiles más, siempre y cuando exista causa justificada para ello, a juicio de la autoridad resolutora.

En el procedimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la resolución se emitirá dentro de los treinta días hábiles siguiente al desahogo de las pruebas, en cambio en el procedimiento de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la resolución deberá dictarse dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes, término que podrá ampliarse por una sola vez hasta por otros cuarenta y cinco días hábiles más, siempre y cuando exista causa justificada para ello.

LFRSP Sanciones	LFRASP Sanciones
a) Apercibimiento privado o público, b) Amonestación privada o pública, c) Suspensión, d) Destitución del puesto, Sanción económica, e e) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.	a) Amonestación privada o pública, b) Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año, c) Destitución del puesto, d) Sanción económica, e e) Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

En la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ya no se prevé la sanción de apercibimiento privado o público, además

de que en la sanción de suspensión del empleo se establece un período mínimo de tres días y un máximo de un año, situaciones que no se encuentran contempladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

LFRSP Inhabilitación	LFRASP Inhabilitación
Su artículo 53 establece que cuando la sanción de inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de <u>un año a diez años</u> si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de <u>diez a veinte años</u> si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.	Su artículo 13 establece que cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de <u>seis meses a un año</u> de inhabilitación; en cambio, cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de <u>un año hasta diez años</u> si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de <u>diez a veinte años</u> si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla la sanción de inhabilitación solamente cuando se obtenga un lucro o se causen daños y perjuicios con la conducta infractora, mientras que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece la posibilidad de imponer la sanción de inhabilitación aún y cuando no se obtenga lucro ni se causen daños y perjuicios, en cuyo caso, será por un periodo de seis meses a un año.

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

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

Respecto a la gravedad de las conductas de los servidores públicos es necesario resaltar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no precisa cuáles conductas deben ser consideradas como graves, por lo que, la gravedad de la conducta está sujeta al criterio de la autoridad resolutora; en cambio la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sí precisa las infracciones que deben ser consideradas como graves, señalando como tales el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8° de la ley en cita, estableciendo que en el caso de estas infracciones se impondrá, además, la sanción de destitución.

Las sanciones administrativas serán impuestas tomando en consideración los siguientes elementos:

LFRSP	LFRASP
a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella, b) Las circunstancias socio-económicas del servidor público, c) El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor, d) Las condiciones exteriores y los medios de ejecución, e) La antigüedad del servicio, f) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones, y g) El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de las obligaciones.	a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella; b) Las circunstancias socio-económicas del servidor público; c) El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio; d) Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y f) El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Ambas leyes coinciden en los elementos que deben tomarse en consideración para imponer las sanciones a los servidores públicos presuntos responsables.

Tratándose de sanciones económicas encontramos lo siguiente:

LFRSP Sanción Económica	LFRASP Sanción Económica
Dicha sanción no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.	Dicha sanción podrá ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos, o de los daños o perjuicios causados y en ningún caso, la sanción económica podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establecen tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados como máximo de la sanción económica que se imponga; además la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos señala expresamente que dicha sanción no podrá ser menor o igual al monto de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados con la conducta infractora.

LFRSP Confesión del presunto responsable	LFRASP Confesión del presunto responsable
Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por la conducta que se le reprocha, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que la autoridad instructora disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión y en el caso de que se le otorgue pleno valor probatorio a dicha	Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por la conducta que se le reprocha, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que la autoridad instructora disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión y en el caso de que se le otorgue pleno valor probatorio a dicha confesión, se impondrá al

confesión, se impondrá al involucrado <u>dos tercios</u> de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, quedando a juicio de la autoridad resolutora imponerle o no la suspensión, destitución o inhabilitación.	involucrado <u>dos tercios</u> de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, quedando a juicio de la autoridad resolutora imponerle o no la suspensión, destitución o inhabilitación.
---	---

En ambas leyes se prevé la posibilidad de que el presunto responsable confiese la conducta que se le reprocha, en cuyo caso se dictará de inmediato la resolución que en derecho corresponda y se impondrá al involucrado dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, quedando a juicio de la autoridad resolutora imponerle o no la suspensión, destitución o inhabilitación.

Por otra parte, es importante mencionar que solamente la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevé la facultad de la autoridad de abstenerse de sancionar por una sola vez al infractor, tal y como se puede observar a continuación:

LFRSP	LFRASP
Facultad de la Autoridad para Abstenerse de Sancionar	Facultad de la Autoridad para Abstenerse de Sancionar
Su artículo 63 establece la facultad que tiene la Secretaría de la Función Pública, los Órganos Internos de Control en las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal, o en su caso, la Contraloría General del Distrito Federal y las Contralorías en las Dependencias, Órganos y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, de abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando así 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 involucrado y el daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.	La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ya no contempla la facultad de la Secretaría de la Función Pública para abstenerse de sancionar al infractor.

El hecho de que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ya no se contemple la facultad de la autoridad para abstenerse de sancionar al servidor público infractor, confirma la intención del legislador de establecer un mecanismo más firme de control para evitar que los servidores públicos sujetos a procedimientos administrativos de responsabilidad en los que se acredite plenamente su responsabilidad, puedan evitar que se les imponga alguna sanción, lo que se traduce en un esfuerzo significativo para evitar que la conducta que se le reproche al servidor público quede impune.

Una vez emitida la resolución en el procedimiento administrativo de responsabilidad, la misma deberá ser notificada al procedimentado, dentro de los siguientes términos:

LFRSP Notificación de la Resolución	LFRASP Notificación de la Resolución
La resolución deberá notificarse al servidor público dentro de las setenta y dos horas siguientes a su emisión, además deberá hacerse del conocimiento de su jefe inmediato, del representante designado por la dependencia y del superior jerárquico, ello atendiendo a lo dispuesto por la fracción II del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	La resolución deberá notificarse al servidor público en un plazo no mayor de diez días hábiles, además deberá hacerse del conocimiento de su jefe inmediato y al Titular de la Dependencia o Entidad que corresponda, ello atendiendo a lo dispuesto por la fracción III del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Puede observarse que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se amplió el término de notificación de la resolución a diez días hábiles ya que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se establece un término de notificación de setenta y dos horas, ello en opinión personal, responde al hecho de que en la mayoría de los casos era casi imposible que la autoridad notificara la resolución en setenta y dos horas debido a la elevadas cargas de trabajo y en ocasiones al hecho de que

el sancionado pueda tener su domicilio en algún Estado de la República Mexicana, lo que implica tiempo en el traslado del personal comisionado para realizar la notificación respectiva.

Finalmente, resulta menester señalar que el artículo 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla la posibilidad de que el presunto responsable desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes, por lo que a juicio de la Secretaría, del Contralor Interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento, proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que se le llegaren a imponer con motivo de la infracción cometida; además, en el caso de que se le imponga la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo. Dicho embargo precautorio constituye otro mecanismo de control establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos encaminado a asegurar que el servidor público sujeto al procedimiento administrativo de responsabilidad, responda económicamente por el beneficio o lucro obtenidos y por los perjuicios o daños causados con su conducta infractora.

5.1.4. Ejecución.

LFRSP	LFRASP
<p>La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en las resoluciones se llevará a cabo de inmediato.</p> <p>La suspensión, destitución e inhabilitación impuestas a los servidores públicos, surtirán efectos al notificarse la resolución.</p> <p>La destitución del empleo, cargo o comisión del servidor público de confianza, será aplicada por el superior jerárquico.</p>	<p>La ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato.</p> <p>La suspensión y la destitución del puesto serán ejecutadas por el Titular de la Dependencia o Entidad correspondiente.</p>

<p>El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión, será aplicable por el superior jerárquico.</p> <p>Las sanciones económicas constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal y se harán efectivas mediante el procedimiento económico-coactivo de ejecución, para lo cual, se notificará la resolución al Administrador Local de Recaudación que corresponda al domicilio particular del sancionado.</p> <p>La destitución del empleo, cargo o comisión del servidor público de base, deberá ser demandada ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, autoridad que dictará un laudo basado en los razonamientos y fundamentación de la resolución administrativa sancionatoria, a través de cual determine la separación del empleo, cargo o comisión del servidor público de base.</p> <p>Las sanciones antes mencionadas, incluyendo la de inhabilitación, deberán ser notificadas a la Dirección General Adjunta de Registro Patrimonial y de Servidores Públicos Sancionados de la Secretaría de la Función Pública, para que integre y actualice el Registro de Servidores Públicos Sancionados que tiene a su cargo.</p>	<p>La amonestación pública o privada impuesta a los servidores públicos, será ejecutada por el jefe inmediato.</p> <p>Las sanciones económicas constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, por lo que serán ejecutadas por la Tesorería de la Federación mediante el procedimiento administrativo de ejecución, para lo cual, se notificará la resolución al Administrador Local de Recaudación que corresponda al domicilio particular del sancionado.</p> <p>Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se ejecutarán por el titular de la dependencia o entidad correspondiente, conforme a las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable.</p> <p>Las sanciones antes mencionadas, incluyendo la de inhabilitación, deberán ser notificadas a la Dirección General Adjunta de Registro Patrimonial y de Servidores Públicos Sancionados de la Secretaría de la Función Pública, para que integre y actualice el Registro de Servidores Públicos Sancionados que tiene a su cargo.</p>
--	---

La ejecución de las sanciones, en ambas leyes, se realizará de inmediato.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a diferencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, determina que la suspensión de los servidores públicos de base, también será ejecutada por el titular de la dependencia o entidad correspondiente, conforme a las causales de suspensión y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable.

5.1.5. Medios de Defensa.

LFRSP	LFRASP
a) Recurso de Revocación.	a) Recurso de Revocación
b) Juicio de Nulidad.	b) Juicio de Nulidad

En el procedimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en el de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se establecen los mismos medios legales a través de los cuales el servidor público sancionado puede atacar la resolución sancionatoria, y ellos son el Recurso de Revocación y el Juicio de Nulidad.

El Recurso de Revocación se interpondrá ante la propia autoridad resolutora, dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

La resolución dictada en el Recurso de Revocación será impugnada ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

El Juicio de Nulidad se interpondrá ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes al en que haya surtido efectos la notificación de la resolución que le imponga alguna sanción.

Las resoluciones emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán ser impugnadas, a través del recurso de revisión, el cual será interpuesto ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, dentro de los quince días hábiles siguientes al en que surta efectos la notificación de la sentencia recurrida.

Ya finalizado el estudio comparativo realizado, se ilustrará de manera gráfica, la cantidad de procedimientos administrativos substanciados con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a nivel federal, es decir, en la Secretaría de la Función Pública, desde el 1º de enero de 2002 al 15 de febrero de 2006.

5.2. Estadística de los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades Substanciadas en la Secretaría de la Función Pública con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Durante los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Como se ha hecho mención en capítulos anteriores, el procedimiento establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es substanciado a nivel federal, en los casos en que la conducta infractora haya tenido lugar antes del 14 de marzo de 2002.

Así también, el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es aplicado solamente a nivel federal, y tiene lugar cuando la irregularidad del servidor público presunto responsable se haya presentado del 14 de marzo de 2002 a la fecha.

Por tanto, la Secretaría de la Función Pública, substancia tanto el procedimiento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como el de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el año 2002 se iniciaron **55** procedimientos administrativos en la Secretaría de la Función Pública, de los cuales **52** se substanciaron con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y **3** con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Durante el 2003 se iniciaron **53** procedimientos administrativos en la Dependencia del Ejecutivo Federal ya mencionada, de los cuales **44** se instruyeron con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y

9 con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el año 2004 se iniciaron **26** procedimientos administrativos en la Secretaría de la Función Pública, de los cuales **18** se substanciaron con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y **8** con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el 2005 se iniciaron **119** procedimientos administrativos en la Dependencia del Ejecutivo Federal ya citada, de los cuales **25** se instruyeron con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y **96** con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, siendo importante señalar que dos expedientes de los 119, se substanciaron tanto con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ya que, en primer lugar, los hechos irregulares no son continuos; y en segundo término, la fecha de comisión de las conductas infractoras tuvo lugar antes y después del 14 de marzo de 2005.

Al 2 de marzo de 2006, se han iniciado **3** procedimientos administrativos en la Secretaría de la Función Pública, mismos que se instruyen con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

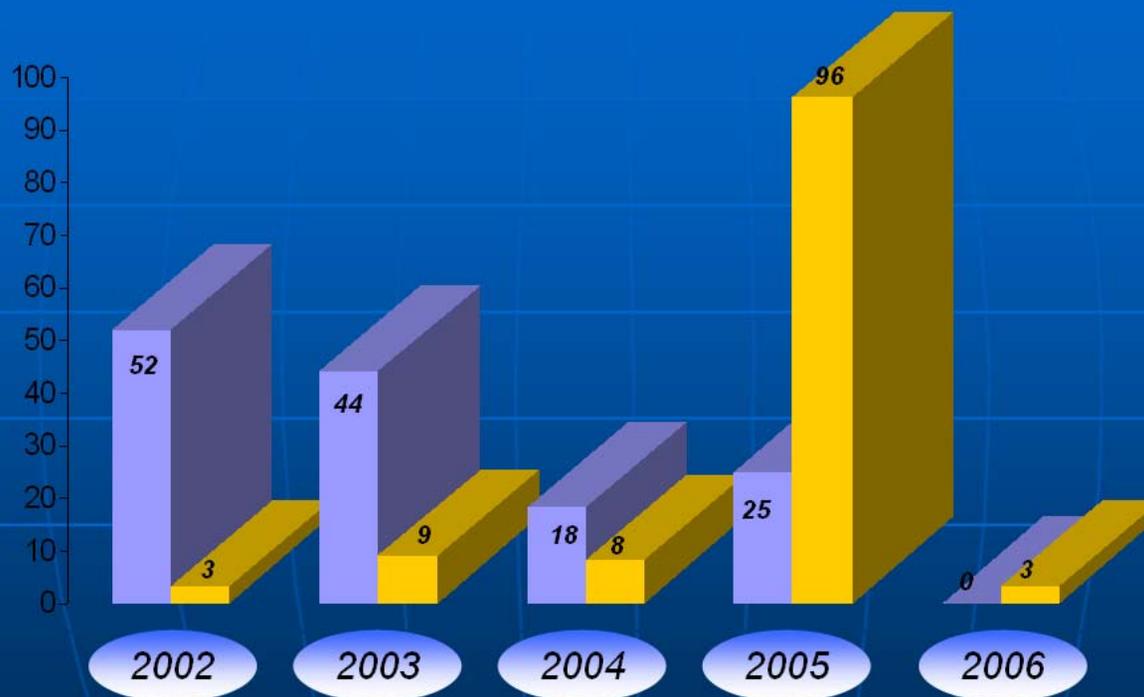
Año	Procedimientos Iniciados.	Procedimientos con la LFRSP.	Procedimientos con la LFRASP
2002	55	52	3
2003	53	44	9
2004	26	18	8
2005	119 (Dos procedimientos se instruyeron con ambas leyes)	25	96

Año	Procedimientos Iniciados.	Procedimientos con la LFRSP.	Procedimientos con la LFRASP
Al 2 de marzo de 2006.	3	0	3

Con lo anterior, se demuestra que en el ámbito federal, durante el año 2005 se substanciaron los últimos procedimientos integrados con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que el artículo 78 de esta ley señala el término de tres años, como el plazo máximo de prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad, por lo que en el supuesto de que la irregularidad del servidor público se hubiera suscitado en el 2002 (año en el que entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), el término de prescripción operó en el 2005, en consecuencia en dicho año prescribió la facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas a los servidores públicos federales; por lo que, todos los procedimientos administrativos que se inicien en el año 2006 serán substanciados con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

A continuación podremos visualizar de manera gráfica, los datos antes precisados.

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDADES SUBSTANCIADOS EN LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA



 LFRSP: LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

 LFRASP: LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

5.3. Estadística de los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades Substanciados en la Contraloría General del Distrito Federal con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Durante los años 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006.

Como ya se ha mencionado en capítulos anteriores, en el Distrito Federal sólo se aplica el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Contraloría General del Distrito Federal es la autoridad encargada de substanciar el procedimiento establecido en la ley mencionada, sin importar la fecha en que haya tenido lugar la conducta infractora de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, por lo que a continuación se procederá a precisar el número de procedimientos administrativos iniciados en dicha Dependencia a partir del año 2002 al 2 de marzo de 2006.

En el año 2002 se iniciaron **156** procedimientos administrativos.

Durante el 2003 se iniciaron **77** procedimientos administrativos.

En el año 2004 se iniciaron **30** procedimientos administrativos.

En el 2005 se iniciaron **46** procedimientos administrativos.

Al 2 de marzo de 2006, se han iniciado **21** procedimientos administrativos en la Contraloría General del Distrito Federal.

Todos los procedimientos administrativos iniciados durante los años citados con antelación, se han instruido y se instruyen con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Año	Procedimientos Iniciados.	Ley con la que se substancian.
2002	156	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP)
2003	77	LFRSP
2004	30	LFRSP
2005	46	LFRSP
Al 2 de marzo de 2006.	21	LFRSP

A continuación podremos visualizar de manera gráfica, los datos antes señalados.

PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIDADES SUBSTANCIADOS EN LA CONTRALORÍA GENERAL DEL DISTRITO FEDERAL



LFRSP: LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

5.4. Necesidad de Uniformar los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades de los Servidores Públicos Instaurados en los Ámbitos Federal y del Distrito Federal.

Como se ha señalado en el desarrollo de la presente tesis, en materia de responsabilidades de los servidores públicos, estamos ante la presencia de dos procedimientos en materia de responsabilidades de los servidores públicos; por un lado, en el Distrito Federal se aplica el previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por el otro, en el ámbito federal se substancia el procedimiento establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Además, resulta importante mencionar que en el ámbito federal se aplican tanto el procedimiento contemplado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como el previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, y del estudio comparativo realizado en esta tesis, se desprende que ambos procedimientos presentan diferencias importantes, las cuales ya han quedado detalladas en puntos anteriores de este capítulo.

En consecuencia, encontramos por una parte, que a los servidores públicos del Distrito Federal se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por otra parte, a los servidores públicos federales se les aplican tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ello atendiendo a la temporalidad de la irregularidad que se les atribuya, es decir, si la irregularidad acaeció antes del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y si la conducta infractora se dió después del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Tal y como se refirió con antelación, tratándose del ámbito federal, en el año 2005 fueron substanciados los últimos procedimientos integrados con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues el artículo 78 de esta ley señala el término de tres años, como plazo máximo de prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad, por lo que en el supuesto de que la irregularidad del servidor público se hubiera suscitado en el 2002 (año en el que entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), el término de prescripción operó en el 2005, en consecuencia en este año prescribió la facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas a los servidores públicos federales; por lo que, todos los procedimientos administrativos que se inicien en el año 2006 serán substanciados con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por tanto, los servidores públicos del Distrito Federal se encuentran sujetos al procedimiento establecido por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y los servidores públicos federales al señalado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Entonces, en materia de responsabilidades no existe uniformidad en los procedimientos que se substancian en los ámbitos federal y local, lo que provoca asombro, pues no es entendible que en una misma materia (administrativa) cuyos sujetos son los servidores públicos, independientemente de que éstos pertenezcan a la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, se encuentren sujetos a procedimientos administrativos diferentes cuya normatividad supletoria en cada uno de ellos es diversa.

Por lo que, surge la necesidad que dichos procedimientos sean semejantes, que exista uniformidad en materia de responsabilidades, proponiéndose que el

procedimiento aplicable a nivel federal sea también aplicable a nivel local, es decir, en el Distrito Federal.

Ello aunado a que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos presenta mecanismos de control más eficaces para que la conducta infractora del servidor público presunto responsable no quede impune.

En virtud de lo anterior, el órgano legislativo del Distrito Federal (Asamblea Legislativa del Distrito Federal), tendría que expedir una ley que regule las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Distrito Federal, que se sujete a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; y con ello habría uniformidad en los procedimientos administrativos de responsabilidades instaurados en los ámbitos federal y local, lo que traería como beneficio principal el abreviar tiempos en cuanto a la integración de dichos procedimientos, buscando con ello que se respete la naturaleza sumaria de los procedimientos administrativos de responsabilidades instaurados a los servidores públicos, lo que redundaría en un mejor funcionamiento del aparato gubernamental (tanto federal como local).

CONCLUSIONES.

1. En el Reino Azteca, era importante vigilar la actuación de los funcionarios públicos, por lo que en dicha organización se establecieron normas sancionatorias muy severas, para el caso de que incumplieran con sus obligaciones y como consecuencia de ello, ejercían un gran poderío sobre los pueblos conquistados.
2. En la Época Colonial, la Corona Española estableció instrumentos encaminados a controlar las actividades de los funcionarios en el continente americano, tales como la Visita y el Juicio de Residencia.
3. En la Época Independiente, la Constitución de 1814 constituyó el primer documento mexicano que consagró la responsabilidad de los funcionarios públicos, estableciendo el Juicio de Residencia, como medio para determinar dicha responsabilidad.
4. En la Época Contemporánea, surgió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 que es la primera norma fundamental de contenido social en la historia del derecho universal y es la que actualmente nos rige, estableciendo claramente quiénes deben ser considerados servidores públicos; además contempla tres tipos de responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos y que son la política, la penal, la civil y la administrativa.
5. En 1982 fue publicada la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual establece un concepto más amplio sobre la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos pues determina específicamente en qué momento y por qué razones éstos incurrir en responsabilidad, así como el tipo de sanción a que se hacen acreedores, así también establece el procedimiento que debe substanciarse en contra de los servidores públicos por haber incurrido en incumplimiento a sus obligaciones.

6. El 13 de marzo de 2002, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que ordenó la derogación de los Títulos Primero, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente en lo que respecta al ámbito federal, pues en el ámbito local (Distrito Federal), en lo concerniente a las responsabilidades administrativas, se seguirán aplicando las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

7. Con la publicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, resulta evidente la voluntad del legislador de regular en un solo ordenamiento jurídico la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y en otro, los juicios políticos y las declaraciones de procedencia, pero ello solamente a nivel federal, pues se reitera que en el Distrito Federal se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

8. A los servidores públicos del Distrito Federal se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a los servidores públicos federales se les aplican tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ello atendiendo a la temporalidad de la irregularidad que se les atribuye, es decir, si la irregularidad acaeció antes del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y si la irregularidad se dió después del 14 de marzo de 2002 se les aplica la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

9. El factor determinante del plazo de la prescripción en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos es la gravedad de la conducta y no así el monto del beneficio o lucro obtenidos ni del daño causado tal y como se establece en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo que deja al descubierto el propósito del legislador de sancionar al

servidor público infractor no por el monto del daño económico causado con su conducta sino por la gravedad de la misma y de que la facultad sancionadora de la autoridad se encuentre vigente por más tiempo, durante el cual la podrá ejercer, lo que contribuye a combatir el fenómeno de la corrupción en México, que es el objetivo primordial de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

10. A la audiencia prevista en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos también deberá presentarse el representante de la Dependencia o Entidad a la que el servidor público involucrado preste o haya prestado sus servicios, sin señalar para qué efecto; situación que ya no se encuentra establecida en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y que a consideración personal resulta benéfica, ya que en la mayoría de las ocasiones, el representante de la Dependencia o Entidad asumía el papel de defensor del procedimentado en dicha diligencia.

11. El Código Federal de Procedimientos Penales es aplicado supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyo artículo 206 deja abierta al procedimentado una amplia gama de medios de prueba a ofrecer, señalando como únicas limitantes que sean conducentes y que no vayan contra el derecho; mientras que el Código Federal de Procedimientos Civiles, se aplica supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuyo artículo 93 es más específico y preciso en cuanto a los medios de prueba que podrá ofrecer el servidor público sujeto al procedimiento administrativo de responsabilidades, estableciendo dicho Código Adjetivo que las pruebas se encuentren reconocidas por la ley y que tengan relación inmediata con los hechos atribuidos al servidor público presunto responsable.

12. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no precisa cuáles conductas deben ser consideradas como graves, por lo que, la gravedad de la conducta está sujeta al criterio de la autoridad resolutora; en cambio la Ley

Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sí precisa las infracciones que deben ser consideradas como graves, señalando como tales el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8° de la ley en cita, estableciendo que en el caso de estas infracciones se impondrá, además, la sanción de destitución.

13. El hecho de que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ya no se contemple la facultad de la autoridad para abstenerse de sancionar al servidor público infractor, confirma la intención del legislador de establecer un mecanismo más firme de control para evitar que los servidores públicos sujetos a procedimientos administrativos de responsabilidad en los que se acredite plenamente su responsabilidad, puedan evitar que se les imponga alguna sanción, lo que se traduce en un esfuerzo significativo para evitar que la conducta que se le reproche al servidor público quede impune.

14. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla la posibilidad de que el presunto responsable desaparezca o exista riesgo inminente de que oculte, enajene o dilapide sus bienes, por lo que a juicio de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento, proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que se le llegaren a imponer con motivo de la infracción cometida; además, en el caso de que se le imponga la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo. Dicho embargo precautorio constituye otro mecanismo de control establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos encaminado a asegurar que el servidor público sujeto al procedimiento administrativo de responsabilidad, responda económicamente por el beneficio o lucro obtenidos y por los perjuicios o daños causados con su conducta infractora.

15. En materia de responsabilidades no existe uniformidad en los procedimientos que se substancian en los ámbitos federal y local, pues los servidores públicos federales y del Distrito Federal, se encuentran sujetos a procedimientos administrativos diferentes, cuya normatividad supletoria en cada uno de ellos es diversa, por lo que, surge la necesidad que dichos procedimientos sean semejantes para que exista uniformidad en materia de responsabilidades, proponiéndose, que el procedimiento aplicable a nivel federal sea también aplicable a nivel local; en virtud de lo anterior, el órgano legislativo del Distrito Federal (Asamblea Legislativa del Distrito Federal), tendría que expedir una Ley que regule las responsabilidades administrativas de los servidores públicos del Distrito Federal, que se sujete lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; lo que traería como beneficio principal el abreviar tiempos en cuanto a la integración de dichos procedimientos, buscando con ello que se respete la naturaleza sumaria de los procedimientos administrativos de responsabilidades instaurados a los servidores públicos, lo que redundaría en un mejor funcionamiento del aparato gubernamental (tanto federal como local).

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho Administrativo Especial*, Editorial Porrúa, México, Tomo I, 1999.

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Derecho Burocrático Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2002.

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo*, Décimo Segunda Edición, Porrúa, México, 1995.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Derecho Procesal Civil*, Octava Edición, Porrúa, México, 2001.

ARELLANO GARCÍA, Carlos. *Teoría General del Proceso*, Décima Edición, Porrúa, México, 2001.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo. et. al. *Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, 1984.

ARROYO HERRERA, Juan Francisco. *Régimen Jurídico del Servidor Público*, Editorial Porrúa, México, 2000.

ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, Segunda Edición, Oxford University Press, México, 1999.

BAZDRESCH, Luis. *Garantías Constitucionales. Curso Introductorio Actualizado*, Quinta Edición, Trillas, México, 1998.

- BURGOA O., Ignacio. *Las Garantías Individuales*, Trigésima Sexta Edición, Porrúa, México, 2003.
- CALZADA PADRÓN, Feliciano. *Derecho Constitucional*, Editorial Harla, México, 1990.
- CÁRDENAS, Raúl F. *Responsabilidad de los Funcionarios Públicos. Antecedentes y Leyes Vigentes de México*, Editorial Porrúa, México, 1982.
- CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo. *Derecho Procesal Administrativo*, Cárdenas Editor Distribuidor, México, 2001.
- CASTRO, Juventivo V. *Garantías y Amparo*, Décima primera Edición, Porrúa México, 2000.
- DEL CASTILLO DEL VALLE, Alberto. *Garantías Individuales y Amparo en Materia Penal*, Tercera Edición, Ediciones Jurídicas Alma, México, 2003.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *El Derecho Disciplinario de la Función Pública*, Segunda Edición, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, 1992.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *Elementos de Derecho Administrativo. Primer Curso*, Quinta Reimpresión, Editorial Limusa, México, 1996.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, Cuarta Edición, Porrúa, México, 2001.
- DORANTES TAMAYO, Luis. *Teoría del Proceso*, Octava Edición, Porrúa, México, 2002.

- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*, Cuadragésima Tercera Edición, Porrúa, México, 2003.
- GALINDO CAMACHO, Miguel. *Derecho Administrativo*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2000.
- GÓMEZ LARA, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, Novena Edición, Harla, México, 1998.
- GUZMÁN WOLFFER, Ricardo. *Las Garantías Constitucionales y su Repercusión en el Proceso Penal Federal*, Editorial Porrúa, México, 2000.
- HERRERA PÉREZ, Agustín. *Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*, Editorial Carsa, México, 1991.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos*, Secretaría de la Contraloría General de la Federación-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994.
- LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. *La Contraloría y el Control Interno en México*, Segunda Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- LARA SÁENZ, Leoncio. *Procesos de Investigación Jurídica*, Editorial Porrúa-Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2003.
- MANCILLA OVANDO, Jorge Alberto. *Las Garantías Individuales y su aplicación en el Proceso Penal. Estudio Constitucional del Proceso Penal*, Novena Edición, Porrúa, México, 2000.

MARTÍNEZ ANZURES, Luis Miguel. *Controles y Responsabilidades en el Sector Público*, Editorial Plaza Valdés, México, 2004.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Derecho Administrativo. Primero y Segundo Curso*, Cuarta Edición, Oxford University Press, México, 2000.

MORALES PAULÍN, Carlos A. *Derecho Burocrático*, Editorial Porrúa, México, 1995.

ORTÍZ SOLTERO, Sergio Monserrit. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*, Editorial Porrúa, México, 1999.

OVALLE FAVELA, José. *Derecho Procesal Civil*, Novena Edición, Oxford University Press, México, 2003.

SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. *Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, México, 2003.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Primer Curso de Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 2000.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. *Segundo Curso de Derecho Administrativo*, Tercera Edición, Porrúa, México, 2005.

SANTOS AZUELA, Héctor. *Teoría General del Proceso*, Editorial McGraw Hill, México, 2000.

Diccionarios

ARTEAGA NAVA, Elisur y Trigueros Gaisman, Laura. *Diccionario Jurídico Temático. Derecho Constitucional*, Segunda Edición, Oxford University Press, México, Volúmen 2, 2000.

BURGOA O., Ignacio. *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo*, Sexta Edición, Porrúa, México, 2000.

CARRERA DORANTES, Guadalupe Angélica, et. al. *Diccionario Jurídico Temático. Derecho Procesal*, Segunda Edición, Oxford University Press, México, Volúmen 4, 2000.

DE PINA, Rafael y De Pina Vara Rafael. *Diccionario de Derecho*, Vigésima Tercera Edición, Porrúa, México, 1996.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario Jurídico Mexicano*, Décima Quinta Edición, Porrúa–Universidad Nacional Autónoma de México, México, Tomos 1 al 4, 2001.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano*, Editorial Porrúa-UNAM, México, Tomo P-Z, 2001.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Diccionarios Jurídicos Temáticos. Derecho Administrativo*, Segunda Edición, Oxford University Press, México, Volúmen 3, 2000.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. *Diccionarios Jurídicos Temáticos. Derecho Burocrático*, Segunda Edición, Oxford University Press, México, Volúmen 5, 2000.

PALLARES, Eduardo. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, Editorial Porrúa, México, 2001.

Enciclopedias

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Segunda Edición, Porrúa–Universidad Nacional Autónoma de México, México, Tomos 1 al 6, 2004.

Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Sista, México, 2005.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Undécima Edición, Ediciones Luciana, México, 2004.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Undécima Edición, Ediciones Luciana, México, 2004.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Cuadragésima Cuarta Edición, Porrúa, México, 2004.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, Vigésima Edición, Porrúa, México, 2002.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Décimo Novena Edición, Porrúa, México, 2006.

Código Federal de Procedimientos Civiles, Novena Edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2005.

Código Federal de Procedimientos Penales, Décima segunda Edición, Ediciones Fiscales ISEF, México, 2005.

Código Fiscal de la Federación, Quincuagésima Novena Edición, Porrúa, México, 2005.

Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, Vigésima Edición, Porrúa, México, 2002.

Jurisprudencia

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Es aplicable al procedimiento respectivo la Ley de la Materia que entró en vigor el 14 de marzo de 2002, aún tratándose de hechos acaecidos durante la vigencia de la ley anterior. Si aquél no se ha iniciado. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XX, Agosto de 2004, Tesis: I.7º.A. J/23, Página 1511.

Retroactividad de las leyes de procedimientos. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, Agosto de 1995, Tesis: XVI.2º.1 K, Página 614.

Irretroactividad de las leyes de procedimientos. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: I, Mayo de 1995, Tesis: VI.1º.2 K, Página 379.

Reformas Leyes Procesales. Irretroactividad. Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo: XIII, Junio de 1994, Página 651.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Al procedimiento previsto en la ley es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIII, Febrero de 2001, Tesis: I.8º.A. 15 A, Página 1767.

Principio de definitividad. Interpretación del artículo 73 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VI, Agosto de 1997, Tesis: I.4º.A. 232 A, Página 785.

Recursos Ordinarios previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. No es necesario agotarlos previamente al juicio de amparo. Octava Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: VII, Enero de 1991, Página 418.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Artículo 47, debida interpretación del. Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Tesis: I.4º.A. 220, Página 872.

Otros Documentos

Diario de Debates de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002.

Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002.

Exposición de Motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.

Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos del Proceso de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública.

Manual de Organización General de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo de 2001.

Manual de Procedimientos Trámite, Investigación y Determinación de Quejas y Denuncias de la Contraloría General del Distrito Federal.

Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública del 12 de diciembre de 2003.

Publicaciones

ACOSTA ROMERO, Miguel. "Marco Jurídico y Trascendencia de la Renovación Moral de la Sociedad Mexicana. El Control Interno de la Administración Pública Federal", *Revista Mexicana de Justicia*, Procuraduría General de la República, México, Número 4, Volúmen III, 1985.

CARRILLO FLORES, Antonio. "La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación" *Revista Mexicana de Justicia*, Procuraduría General de la República, México, Número 16, Volúmen III, 1982.

GUTIÉRREZ FALCÓN, Enrique Adolfo. "Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (tutela constitucional del proceso)" *Control Gubernamental*, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México, Número 10, Año V, 1996.

LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. "La función de control en el sistema jurídico-político mexicano" *Control Gubernamental*, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México, Número 8, Año IV, 1995.

RIVADENEYRA FARRERA, Rómulo. "Combate a la Corrupción" *Control Gubernamental*, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México, Número 10, Año V, 1996.

RUEDA VELÁZQUEZ, Javier. "Alternativas para el mejoramiento de los esquemas de responsabilidades y situación patrimonial de los servidores públicos" *Control Gubernamental*, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, México, Número 8, Año IV, 1995.