



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



INSTITUTO PATRIA BOSQUES DE ARAGÓN A. C.  
UNIVERSIDAD 8820 UNAM

**ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA  
PREVISTA POR LOS ARTÍCULOS 53 FRACCIÓN V Y  
55 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES  
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**  
**LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**  
**JOSÉ CENÉN CAMACHO MARTÍNEZ**

**ASESOR: LICENCIADO EN DERECHO**  
**MARTIN RUÍZ BALTASAR**

**MÉXICO**

**2010**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## **A DIOS:**

Por la vida, por haberme permitido concluir mis estudios con el apoyo de mis padres, por ser mi guía y por todo lo que me has dado Gracias.

## **A MIS QUERIDOS PADRES:**

JOSÉ LUIS CAMACHO DÍAZ.  
MA. GUADALUPE MARTÍNEZ  
RAMÍREZ.

Les agradezco la vida, gracias por todo su amor, su apoyo en todo momento y comprensión, por sus consejos sabios, gracias por estar siempre conmigo, por la bonita familia que me dieron y por todo lo maravilloso que hemos compartido juntos, por los valores que me inculcaron, por sus sacrificios, por enseñarme el valor de las cosas y darme la mejor herencia que ha sido mi educación y demostrarme con solo con el trabajo, esfuerzo y dedicación se logran las cosas.

Les quiero Admiro y les dedico el presente trabajo.

## **A MIS HIJOS:**

JUAN JOSÉ CAMACHO  
CASTILLO.  
SANTIAGO CAMACHO  
CASTILLO

A ustedes mis chiquitos les dedico este trabajo, con el cual concluyo mis estudios profesionales, son mi principal aliento y motivación en la vida para salir adelante.

Gracias por llegar a mi vida los amo y los quiero.

## **A MI ESPOSA:**

ALMA PATRICIA CASTILLO  
RAMÍREZ.

Dedico este trabajo a mi amada esposa por su amor, paciencia, comprensión y motivación, que me brinda día con día, por ser una pieza fundamental en mi familia, por su animo y apoyo en mis esfuerzos de superación profesional.

Te amo y te quiero.

### **A MIS HERMANOS:**

ISAIAS EDWIN CAMACHO  
MARTÍNEZ  
JOSÉ LUIS CAMACHO  
MARTÍNEZ

Por ser mis compañeros, por estar siempre conmigo y apoyarme cuando mas lo he necesitado, por lo que hemos vivido y compartido juntos muchos momentos felices,

Los quiero y también les dedico el presente trabajo.

### **A MI ASESOR:**

MARTÍN RUÍZ BALTAZAR.

Gracias por el apoyo incondicional que me otorgo desde el inicio de mi proyecto, por sus consejos y ayuda en todo este tiempo, por ser mi guía, mi asesor para la elaboración de mi tesis y sobre todo por su amistad.

Con mucho respeto y admiración le dedico el presente trabajo.

### **A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO:**

Por la oportunidad de pertenecer a Máxima casa de Estudios, por que me ha dejado una base fundamental en mi formación académica.

### **AL INSTITUTO PATRIA “BOSQUES DE ARAGÓN”:**

Por abrirme las puertas y permitirme estudiar una carrera profesional, gracias por todo lo que me diste, por que es ti conocí a mis queridos profesores que me transmitieron sus conocimientos, para así convertirme en un profesionista.

# **ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA PREVISTA POR LOS ARTÍCULOS 53 FRACCIÓN V Y 55 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

INTRODUCCIÓN.....I

## **CAPÍTULO I. Antecedentes en México del Servicio Público.**

1.1. Breve referencia histórica del Servicio Público en México.....	1
1.2. El Servicio Público como función del Estado.....	8
1.3. Fines y funciones del Estado.....	45

## **CAPÍTULO II. Generalidades, conceptos básicos.**

2.1. El Servicio Público.....	55
2.2.1. Concepto del Servidor Público. ....	56
2.1.2 Naturaleza Jurídica.....	57
2.2. Clasificación de los Servidores Públicos.....	58
2.2.1. Laboral.....	65
2.2.2. Jerárquica.....	67
2.2.3. Administrativa.....	68
2.3. Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	77
2.3.1. Política.....	78
2.3.2. Civil.....	82
2.3.3. Penal.....	85
2.3.4. Administrativa.....	86

### CAPÍTULO III. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO PREVISTO POR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

3.1. Concepto de Procedimiento Administrativo.....	88
3.2. Requisitos de procedibilidad.....	90
3.2.1 Queja.....	92
3.2.2. Denuncia.....	92
3.2.3. Revisión.....	93
3.3. Fases del Procedimiento Administrativo Disciplinario.....	94
3.3.1. Citatorio.....	94
3.3.2 Audiencia de Ley.....	97
3.3.3. Ofrecimiento, Admisión y desahogo de pruebas.....	99
3.3.4. Cierre de instrucción.....	100
3.3.5. Resolución.....	100
3.4. Sanciones Administrativas.....	103
3.4.1. Apercibimiento público o privado.....	103
3.4.2. Amonestación pública o privada.....	104
3.4.3. Suspensión de sueldos y funciones.....	106
3.4.4. Destitución.....	108
3.4.5. Sanción económica.....	109
3.4.6. Inhabilitación.....	110

### CAPÍTULO IV. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA PREVISTA POR LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 53 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

4.1. Artículo 113 de la Constitución Federal. Exégesis.....	112
4.2. Normatividad del Servidor Público.....	115
4.3. Análisis del artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- Características.....	117

CONCLUSIONES.....	130
PROPUESTA.....	133
BIBLIOGRAFIA.....	135

## INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo tiene por objeto desarrollar y analizar la sanción económica prevista por los artículos 53 fracción V y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que se aplica a los Servidores Públicos del Gobierno del Distrito Federal.

Dentro de nuestro sistema mexicano, en donde el ciudadano, de acuerdo a la legislación, tiene el derecho de decidir sobre donde va a llevar a cabo sus actividades productivas, en el que dentro de estos campos se encuentran aquellas personas que han determinado adherirse al Servicio Público, teniendo la mención de Servidores Públicos, encontrándose por lo tanto, sujetos a los deberes a que se encuentran obligados a observar y que están regulados en una Ley especial, en este caso en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual emana del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el que al faltar a los deberes que la legislación les obliga, incurren en irregularidades que después se convierten en una responsabilidad y que serán necesariamente sujetos a un procedimiento administrativo disciplinario, previsto por el citado ordenamiento legal, el cual redundará en la imposición de una sanción administrativa por parte del juzgador, específicamente de las Contralorías Internas en que se apoya el Gobierno del Distrito Federal para vigilar que la actuación del Servidor Público se encuentre apegada a un marco de legalidad.

Ahora bien, el presente trabajo se llevará a cabo dentro del campo del Derecho Administrativo, persigue el propósito fundamental de respetar la prioridad que poseen las disposiciones constitucionales en el marco del derecho del Estado Mexicano.

Como es sabido, en la jerarquía de las normas adquiere prevalencia la norma fundamental, siendo que las disposiciones secundarias tendrán que ajustarse obligadamente a las regulaciones de las citadas normas de primera jerarquía. En ese contexto, y por lo que corresponde al régimen disciplinario que posee el Estado respecto de los Servidores Públicos, adquiere atención especial el sistema de

sanciones que prevé la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como el procedimiento para aplicarlas, dentro del que adquiere una importancia capital el margen discrecional que posee el juzgador para aplicar sanciones administrativas, específicamente las de naturaleza económica, apartado éste en el que el constituyente permanente definió las reglas de la citada discrecionalidad con sujeción final a criterios reglados, los que deberán observarse por el juzgador al determinar la sanción correspondiente a la conducta dañina del Servicio Público.

Bajo ese enfoque, se desprende que los artículos 53 fracción V y 55 de la citada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al establecer la imposición de la sanción económica en la forma en que la prevé, es decir que se impondrán dos o tres tantos del monto de daño, lucro o perjuicio causado, violenta los criterios reguladores del criterio sancionador del juzgador, al impedirle que pueda establecer dicha sanción dentro de un mínimo y un máximo como lo estatuye el artículo 113 de nuestra norma fundamental; por lo que consecuentemente, el trabajo que se pretende desarrollar en líneas subsecuentes tenderá a señalar la trasgresión a este principio que observa la Ley secundaria con relación a la norma primaria y ubicar en la justa dimensión legal el criterio constitucional a que se ha hecho referencia.

Establecido lo anterior, resulta clara la necesidad de una reforma al precepto legal que nos ocupa, más aún si se parte de la idea que el Servidor Público, no obstante al encontrarse en el cargo que desempeña en la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, resulta ser las más de las veces un desconocedor de las diversas normas y lineamientos jurídicos respecto de los cuales debe conducirse, y que al faltar a las responsabilidades a que se encuentra sujeto a observar, trae como consecuencia que se vea involucrado dentro de un procedimiento administrativo disciplinario, previsto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y del que también desconoce su desahogo y consecuencias, siendo que en la eventualidad y de que como resultado de la falta administrativa atribuida generará daños y perjuicios económicos, o bien que haya obtenido un beneficio pecuniario en perjuicio del Estado, le sea impuesta una sanción económica, misma que como se ha mencionado con antelación, de conformidad con lo previsto por el artículo 55 de la Ley que nos ocupa, necesariamente tendrá que ser de dos a tres tantos de dicho perjuicio.

De este objetivo, se derivan los siguientes propósitos con apoyo de la exégesis y el análisis:

1. Conocer quienes son sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
2. Establecer las obligaciones a que se encuentran sujetos a observar los Servidores Públicos.
3. Conocer los requisitos de procedibilidad por los cuales los Servidores Públicos son sujetos a un procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades.
4. Realizar un análisis jurídico de la sanción económica prevista por los artículos 53 fracción V y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, acorde a lo establecido por el dispositivo 113 de nuestro ordenamiento fundamental.

Para cumplir con su cometido, este trabajo recepcional consta de cuatro capítulos, con independencia de la presente introducción y un apartado de conclusiones, los cuales a saber son:

El capítulo I, que expone los fines y funciones del Estado, entendiendo a éste como una forma de organización dentro de una colectividad, la cual resulta necesaria para satisfacer las necesidades de los individuos que lo conforman.

En el capítulo II, se analizan y precisan conceptos fundamentales para el desarrollo del presente trabajo recepcional, como lo son: el Servicio Público, Servidores Públicos y responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el Capítulo III, se realizará el estudio del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como de las sanciones administrativas que pueden imponerse a este último derivado del incumplimiento de sus obligaciones.

En el capítulo IV, se efectuara un análisis jurídico de la sanción económica prevista por los artículos 53 fracción V y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para establecer la inconstitucionalidad de dicho precepto legal, según lo establecido por el artículo 113 de nuestra norma fundamental.

Ahora bien es preciso señalar por ultimo que dentro del presente trabajo desarrollamos el método Dogmático (del griego “métodos”); literalmente como el camino hacia algo. Ya que en su sentido mas general lo usaremos como medio para conseguir un fin señalado de la misma forma que en proceso de desarrollo del conocimiento en el que se elaboran principios generales del pensamiento tales como la inducción, deducción análisis, síntesis, analogía y comparación.

Y utilizando una técnica jurídica que constituye la piedra angular para el Derecho, en la inteligencia que el Derecho, consiste en la investigación de los principios generales de los denominados dogmas jurídicos, es decir los principios técnicos explicativos de los singulares institutos y libros jurídicos cuya finalidad es ayudar a interpretar a entender los institutos jurídicos y el fin practico de hacer posible la expiación de las normas del modo mas adecuado para el presente caso.

# **CAPÍTULO I**

## **Antecedentes en México del Servicio Público.**

### **I.1. Breve referencia histórica del Servicio Público en México.**

Desde su aparición, el ser humano se ha visto obligado a organizarse con la finalidad de satisfacer sus necesidades básicas y en apoyo de su coexistencia, evolucionando en su forma de organización y creando distintas estructuras así como diversas normas para la consecución de tal fin, dando como resultado la creación del Estado, entendiendo a éste como un ente jurídico normativo que fija los criterios bajo los cuales los individuos habrán de conducirse como partes integrantes de la población a la cual pertenecen, elemento éste esencial del propio Estado, razón por la cual el hombre se encuentra regido bajo las diferentes leyes y lineamientos que en su hábitat se encuentra obligado a observar. Con motivo de lo anterior, para conocer la historia en éste caso del Servicio Público en México, se considera necesario realizar un breve esbozo de sus raíces y de su forma de organización a partir de la Época Prehispánica, pasando por la Época Colonial y llegar a la Época Contemporánea, tomando como inicio y claro ejemplo las culturas Maya y Azteca, para de esta forma tener un conocimiento más amplio del origen del Servicio Público en México.

En tal virtud, a efecto de no entrar en un aburrimiento dentro de la lectura y estudio de su forma de organización, se analizará lo más relevante del tema con relación a su conducción y su importancia dentro del campo del Derecho.

#### **Los Mayas.**

Dentro de la cultura Maya, el Derecho, mejor conocido por las transcripciones de los primeros observadores españoles es el derecho político del nuevo imperio, el cual se

componía de una confederación de ciudades-estado, unida por un lenguaje y cultura comunes.

Resulta importante resaltar que en el nuevo imperio existieron cuatro ciudades principales, las cuales a saber fueron las de Tikal, Palenque, Copán y Toniná; no obstante lo anterior, las tres ciudades dominantes eran Chichen-Itzá, Uxmal y Mayapán.

Ahora bien, en el nuevo imperio, cada ciudad-estado fue gobernada por un halach uinic, también llamado ahau, caracterizado en las imágenes por un peinado extravagante, tatuajes, una nariz con un puente hacia la frente, un cráneo deformado y una joya lateral en la nariz. Cabe decir que esta dignidad pasaba casi siempre del padre al hijo mayor (en algunas ocasiones con regencia de un tío paterno, si el hijo era menor de edad); es decir, el halach uinic bien puede considerarse como una figura hereditaria.

La política interior y exterior recaía en el halach uinic o ahau con apoyo de un consejo de nobles y sacerdotes, así también recaía en su persona el poder de designar a los bataboob, figura ésta muy significativa, ya que dentro de sus funciones se encontraban las de administrar (lo cual muy probablemente marcó el inicio de la Administración Pública); además de fungir como jueces con funciones militares y religiosas respecto de las aldeas encargadas a su ciudad-estado, con independencia de que en cada aldea hubiera un consejo de ancianos que tuvieran injerencia respecto de la toma de decisiones relacionadas con la administración de justicia entre los pobladores.

La selección de los bataboob se basaba en un examen que implicaba el conocimiento de técnicas mágicas, ligadas a un “lenguaje de Zuyua”.

Los nobles formaron dos cofradías militares, con los símbolos del águila y del jaguar, en estas jugaba un papel importante el “nacom”, jefe militar elegido por tres años con la obligación de llevar a cabo una vida retirada, casta y ejemplar.

Dada la relevancia del cargo conferido, los bataboob fueron considerados como nobles, al igual que los dos o tres consejeros municipales, responsables de los barrios de cada municipalidad.

“Al lado de los nobles se encontraban los sacerdotes, mismos que a menudo eran provenientes de familias nobiliarias, y en algunas ocasiones con cargos hereditarios, de cuya opinión dependía el ritmo de las labores agrícolas; no obstante lo anterior, dada la figura que representaban, tanto en la agricultura como fuera de ella, estos personajes determinaban cuáles eran los días favorables y desfavorables para los diversos actos importantes de la vida. Por lo que bajo este contexto, sus conocimientos esotéricos les aseguraban un lugar dentro de la jerarquía social, más relevante incluso que el de los propios nobles.

Es de hacer notar que tanto los nobles como los sacerdotes, comerciantes y artesanos fueron sostenidos por la masa de agricultores, los cuales pagaban tributos al halach uinic.

Por debajo de la clase de los agricultores se encontraban los esclavos, producto de la guerra, de la venta de niños o bien seres que habían nacido como tales, o que incluso habían caído en esclavitud en razón de haber incurrido en ciertos delitos.”<sup>1</sup>

De lo que resaltamos que dentro de la Cultura Maya encontramos ya, una administración gubernamental de cada ciudad-estado, que aunque en la mayoría de los casos, dichos puestos se transmitían por herencia, también señalamos que en ocasiones era necesario realizar un examen de conocimientos, cargos considerados dentro de una jerarquía social alta, los cuales eran sostenidos por la masa de agricultores que pagaban tributo, así dentro de los políticos encontramos a los bataboob figura significativa sobre el cual recaía la función de administrar esta probablemente el inicio de la Administración Pública.

---

<sup>1</sup> Margadant S., Guillermo F., Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Esfinge, México, 2005, pp. 19-20.

## Los Aztecas

La organización social entre los Aztecas se caracterizaba por una potestad ilimitada que se encontraba en unos cuantos, como lo eran las clases privilegiadas, entre las que se encontraban el rey, la familia real, los sacerdotes y los guerreros, que eran las clases dominantes, existiendo una sumisión absoluta de las grandes mayorías del pueblo.

El poder se concentraba en señoríos particulares a los cuales se encontraban sujetos los pueblos, y el Estado era gobernado por un jefe supremo, considerado rey de los Mexicas o Aztecas. Los historiadores coinciden en ponderar la autoridad de aquel soberano y el sumo respeto que le debían sus vasallos, de esta manera existía un orden regido por un personaje denominado colhuatecutli, seguido del sumo sacerdote.

Los Aztecas dependían ante todo de una vida mística-religiosa impresa en sus actos, pues para ellos las guerras no significaban otra cosa que una imagen, un eco de la guerra celeste; sus ceremonias religiosas llevaban un sentido mágico y se debían llevar a cabo antes de realizar los actos más significativos de su vida, que impugnaba su ser individual y colectivo. En merito de lo anterior, es menester entender ese mundo de magia y cumplimiento con los dioses para que éstos fuesen propicios en toda actividad, verbigracia la guerra y la agricultura, si se quiere conocer el pensamiento y razón de la vida de los Aztecas, el porque de sus instituciones, pensamiento que aún hoy en día no se logra comprender en toda su expresión.

Acotando, el pueblo Mexica o Azteca se hallaba constituido en una monarquía o estado teocrático-militar, cuyo gobierno tenía ya en tiempos de la conquista vicios de monarquía al estilo moderno. “El monarca o rey, denominado colhuatecutli, era el eje central de su sistema. A su lado aparecía como figura prominente el cihuacóatl, gran sacerdote del culto

de la diosa del mismo nombre, madre de Huitzilopochtli, quien en unión del señor de los colhuas, daba lugar a la simbólica dualidad hombre-mujer.”<sup>2</sup>

Los pueblos dominadores de la meseta central, a la llegada de los españoles, aparecieron constituidos en una especie de confederación integrada por los Mexicas (o Aztecas), Texcoco y Tlacopan (lo que se conoce como Triple Alianza), en la cual predominaba el reino de los primeros citados, sobra decir que esto era así en virtud de su fuerza para la guerra, en la que el techtli Azteca encabezaba las batallas y las dirigía cuando intervenían los tres pueblos; cabe hacer notar que, según algunos autores, en su gobierno interno no intervenían los reyes de los demás pueblos, sino que la unión se daba específicamente para apoyarse en caso de existir guerra con otros pueblos o bien, concertar las guerras floridas, lo que indica que contrario a lo expuesto, no había una confederación de estados propiamente dicha, sino una individualidad en su forma de gobierno.

Lo anterior se corrobora con lo manifestado por Don Alonso de Zorita, que expresa:

“La organización náhuatl corresponde a un arquetipo de derecho constitucional consuetudinario, de una federación de regiones y señoríos, supeditada a una confederación de estados independientes entre sí, pero íntimamente unidos en el ejercicio de su gobierno.”<sup>3</sup>

Asimismo, las leyes o normas que regían la conducta de los gobernantes y los particulares entre si no estaban escritas, sino que se regían por la costumbre y el uso establecido a través de los tiempos por los jefes supremos que con anterioridad habían existido en los diversos señoríos. Dichas leyes se encontraban en la memoria de los hombres, ya sea por tradición o por las pinturas. No había súbdito que no las conociera, en

---

<sup>2</sup> Esquivel Obregón, Toribio, Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo I, p.343, citado por el Doctor Armenta Calderón en su obra: El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, Porrúa, Cuarta edición, México 1992, p. 20.

<sup>3</sup> De Zorita, Alonso, Los Señores de la Nueva España, Dirección General de Publicaciones, UNAM, Tercera edición, México 1993, p. 11.

gran parte porque los padres de familia no cesaban de instruir a sus hijos en ellas para evitar su trasgresión y prevenir un castigo, lo que nos lleva a conocer que se trataba de leyes no escritas.

“La división territorial del Estado azteca o mexica se estableció en tres sectores, los cuales a saber eran:

1. La Ciudad de Tenochtitlán, misma que se dividía a su vez en veinte calpullis o barrios.
2. Los señoríos cercanos a la orbe, sobre las cuales la dominación azteca se ejercía con mayor severidad. Lo anterior obedecía en razón de que al ser conquistados no conservaban su propio jefe o tecuhtli, ya que para gobernarlos se les asignaba un miembro de la nobleza mexica o azteca, cuyos señoríos eran Atzacapotzalco, Coyoacán y Xochimilco, y;
3. Todas las demás provincias que habían aceptado de buen agrado convertirse en aliados de los mexicas o aztecas, además de los tributarios en forma pacífica y voluntaria, así como aquellos que eran vencidos en guerra que estaban sujetos al yugo de la triple tributación consistente en bienes de uso personal, servicios, frutos, armas y aportación de guerreros cuando estos les fueran solicitados.”<sup>4</sup>

## Los Aztecas y su administración de la justicia.

Basta decir que la carrera judicial se reservaba a la nobleza, de esta forma existía un período de aprendizaje o preparación, llamado tirocinio, durante el cual los jóvenes nobles teuctlis acudían a las audiencias en que se juzgaban los distintos casos judiciales como auxiliares de los jueces, y les servían como ejecutores de sus determinaciones.

Los juicios eran llevados a la práctica de manera oral, lo que permitía necesariamente una rapidez y celeridad en el trámite y solución de la problemática a resolver, cuestiones

---

<sup>4</sup> Armienta Calderón, Gustavo, op. cit. P. 20.

que incluso hoy en día se han buscado en bien de la procuración de justicia, por lo tanto no existía forma de retardar los juicios dada la ausencia de recursos.

El ejercicio de la función judicial le correspondía al Estado, que era quien cubría los emolumentos de los jueces por su desempeño, además el cargo llevaba implícito el derecho de gozar del fruto de tierras que laboraban personas dedicadas a este servicio, propiedades que no eran hereditarias, ya que al dejar el cargo también se perdía el derecho al goce de dicho beneficio, derecho que tomaba el sucesor en la función judicial.

Resulta importante mencionar que en la época de los Aztecas ya existían tribunales especializados por razón del fuero, por ejemplo existían tribunales para los militares, para los comerciantes, y para los sacerdotes en lo relativo a la orden religiosa, quienes eran juzgados severamente; la organización teocrática-militar se traducía en una severidad en la aplicación de las sanciones y la pena de muerte que aplicaba regularmente por actos atentatorios contra la moral social y la integridad del Estado, en su conformación militar y religiosa.

Cabe aclarar que el despacho de los asuntos en los juzgados tenía lugar desde la mañana hasta el medio día, suspendiéndose las labores mientras los jueces degustaban los alimentos que de palacio les eran enviados y posteriormente seguían hasta la puesta de sol. Los jueces tenían la encomienda de administrar la justicia de manera correcta y si no lo hacían así y la falta no era considerada como grave los amonestaban sus compañeros, y si reincidían se les privaba del cargo y como castigo se les trasquilaba, lo cual representaba una gran afrenta; no obstante, si era una falta importante, desde la primera vez eran destituidos por el rey; y si cometían una gran injusticia, el rey mandaba darles muerte.

Lo anteriormente expuesto, viene a ser un esbozo de lo que fue en sus inicios el Servicio Público, la forma de administración por parte del Estado, su división de clases sociales, dentro de las cuales tenía mayor importancia y preferencia la nobleza, además de la forma en que el propio Estado se allegaba de los recursos más indispensables para satisfacer sus necesidades, y que como ya fue citado, era necesario la creación de

tribunales especializados para la impartición de justicia, dependiendo de las actividades de que se tratara.

## El Derecho hispánico en México.

La administración de la justicia actual en México, fue influenciada fuertemente por el derecho español, que a su vez fue una mezcla del derecho bizantino justiniano y de índole pre-Romano, así como Germánico, e incluso de un Derecho Romano vulgar; no obstante posterior a la conquista de la Nueva España, fueron respetadas diversas costumbres que llevaban a cabo los nativos para dirimir respecto de ciertas controversias que se presentaban, sin dejar de lado que la iglesia jugaba un papel muy importante respecto de los tributos que el pueblo debía rendir a través de la figura de los diezmos.

Cabe señalar que, previo al arribo de los españoles al territorio americano, en la península ibérica a raíz de la reconquista, florecieron diversos derechos forales, que no eran otra cosa que cartas pueblas y fueron municipales, los cuales eran producto del rey o del señor municipal, o bien de un acto autónomo del municipio no contradicho por la corona o por el señor feudal supraordinario al municipio en cuestión.

Derivado de la conquista española, dos grandes corrientes se encontraron en México, amalgamándose con fuerte influencia de la más adelantada; “siendo la primera una civilización neolítica y su aspecto jurídico de carácter predominantemente azteca; y en cuanto a la segunda, la civilización hispánica, fusionó en su derecho restos de postulados Romanos, Germánicos, así como normas canónicas, además de diversa reglamentación monárquica.”<sup>5</sup>

Ahora bien, la Nueva España estuvo regida por un Virreynato, teniendo a su lado un Consejo de Indias para las cuestiones indianas, teniendo por consecuencia una forma de

---

<sup>5</sup> Op. cit. Margadant S. Guillermo F., p. 37.

gobierno monárquica, y que sin embargo para la toma de decisiones de suma importancia dependía en gran parte del rey de España, adoleciendo por tanto de tres aspectos de capital importancia, los cuales a saber eran:

“1.- La sede de los poderes supremos no se encontraba en la Nueva España, sino en España.

2.- Los intereses económicos de la Nueva España quedaban supeditados a los de España.

3.- Para las altas funciones en las Indias existía preferencia por los peninsulares, teniendo incluso preferencia sobre los criollos.”<sup>6</sup>

Las situaciones antes mencionadas influyeron en el desarrollo jurídico e incluso en el político y administrativo de México, hasta que fue proclamada su independencia en 1810, para continuar con un sistema jurídico independizado del país conquistador, en el que influyeron importantes personajes de su historia, como lo fue Don Benito Pablo Juárez García, quien dentro de la historia jurídica de nuestro país proclamo las Leyes de Reforma de 1857.

## 1.2. El Servicio Público como función del Estado.

Al existir en México un estado de derecho, resulta necesario realizar un breve estudio del origen del Servicio Público como función del Estado, encontrando en consecuencia que el mismo se encuentra regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, teniendo el mismo la función de llevar a cabo todas y cada una de las tareas que le sean encomendadas a través de las diversas leyes decretadas por el Congreso de la Unión, y para el caso que nos ocupa, lo relativo a las obligaciones del Estado están contempladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se

---

<sup>6</sup> *Ibíd*em, p. 48.

encuentran todas y cada una de las atribuciones conferidas a las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, representadas e integradas por aquellas personas que han determinado prestar sus servicios a la Administración Pública, y que tienen la mención de ser Servidores Públicos, los cuales tienen la innegable obligación de cumplir con las funciones que les encomienda dicho ordenamiento legal, dentro de un marco de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, encontrándose asimismo las obligaciones mencionadas en un ordenamiento especial denominado Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que tiene su origen en el Título Cuarto de la Constitución Federal.

Por lo anterior, se estima necesario realizar una breve referencia respecto de los avances que ha tenido la normatividad e materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos a lo largo de la historia del Servicio Público en México.

### Juicio de Residencia.

El Juicio de Residencia es considerado uno de los antecedentes históricos más importantes en materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos, encontrando su origen en la recopilación de las Leyes de Indias, Libro V, Título XV, denominado “De las residencias y jueces que las han de tomar”, figura que nació y se aplicó en el año 1501, bajo el reinado de los reyes católicos, cuando se le expiden instrucciones precisas a Nicolás de Ovando para que efectuara residencia a su antecesor Francisco de Bobadilla, por lo que con la creación de esta institución existió la necesidad de establecer un sistema de control eficaz de la actuación de los Funcionarios Públicos en España.

El Juicio de Residencia tuvo como marco de aplicación los territorios conquistados por parte de la Corona Española, por razón de la necesidad de lograr un correcto funcionamiento y ejercicio de los recursos económicos de la Nueva España, por lo que en este orden de ideas podemos definir a la figura que nos ocupa como “el procedimiento por

virtud del cual era investigada la conducta de los Funcionarios Públicos de la Corona Española en los territorios conquistados, castigando en su caso su indebida actuación.”

Manuel Osorio define el término en comento de la siguiente manera:

“Hasta el siglo XIX se llamaba Juicio de Residencia, en la legislación española, el que tenía por objeto indagar los cargos que resultasen contra los virreyes, capitanes, generales y gobernadores de ultramar por los actos de su administración.”<sup>7</sup>

El Juicio de Residencia fué denominado así porque el Funcionario Público al concluir su encargo debía permanecer obligadamente en el territorio donde lo ejerció, con el fin de que respondiera por cualquier irregularidad que se presentara con motivo del ejercicio de sus funciones, siendo considerado como un medio de control para los referidos Funcionarios de la Nueva España y beneficiar de ésta manera a la colectividad en general, ya que cualquier ciudadano podía denunciar a los Funcionarios, los cuales por regla general se encuentran obligados a rendir cuentas de su gestión, por lo que al respecto es posible afirmar que derivado de las Leyes de Indias la Corona Española extendió la residencia a los funcionarios que realizaban tareas administrativas y judiciales para tener un control político administrativo sobre el Funcionario Público.

Es de señalarse que el Consejo de Indias era el Órgano de Control encargado de nombrar a los Jueces de Residencia a través de su Presidente, ya que dichos Jueces eran los que tenían la actividad de vigilar la actuación de los Funcionarios Públicos Españoles.

El Juicio de Residencia en las Indias consistía en la revisión que se efectuaba a las actuaciones de un Funcionario Público cuando éste finalizaba su gestión en el cargo encomendado, por ello siempre se iniciaba de oficio, sin tomar en consideración las Demandas Públicas que pudieran formular aquellas personas que se considerasen agraviadas por las actuaciones de los mencionados Funcionarios.

---

<sup>7</sup> Osorio, Mario, Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Tomo I, Heliasta, Argentina; 1982, p. 392.

Es de mencionarse que el Juicio de Residencia se dividía en dos partes, la primera en un minucioso y complejo procedimiento, esta primera parte era secreta, el Juez de oficio averiguaba todo lo que pudiera acerca de la labor del Funcionario para determinar si existía alguna irregularidad de la cual el Funcionario fuera responsable; la segunda parte consistía en recibir las demandas interpuestas por las personas que se consideraran agraviadas por la actuación deshonestas de éste Funcionario, etapa a la cual bien podría señalársele como Pública.

En mérito de lo anterior, una vez que el Juez recibía la demanda o bien investigaba de oficio la conducta dañina de un Funcionario mandaba publicar los edictos de residencia en las ciudades más importantes a fin de que se diera a conocer el procedimiento en cuestión y se invitaba a los ciudadanos en general a formular los agravios en contra del residenciado, es decir cualquier particular podía denunciarlo aun y cuando no hubiere sido perjudicado concretamente, a lo que se le llamo “principio de publicidad”.

En consecuencia, se puede afirmar que el Juez nombrado por el Consejo de Indias completaba su control con el Juicio de Residencia al que quedaron sometidos todos los Funcionarios Públicos Coloniales, desde los virreyes hasta los oficiales reales, por lo que este procedimiento significaba un freno para impedir la actuación irregular de los malos Funcionarios. Así pues, ésta figura española era sumamente rigorista, toda vez que el Juez residenciado podía valerse de cualquier medio de prueba fehaciente, tales como informes de dependencias oficiales, revisar documentación Pública o privada, sin embargo la prueba de mayor realce era la testimonial misma que representaba un serio peligro para los residenciados en razón de la constante falsedad con que se conducían los testigos, lo que invariablemente deformaba la verdad conocida de la que se buscaba.

Una vez presentados los cargos y desahogadas las pruebas era emitida la sentencia, cuyos efectos podían ser en dos sentidos: absolutorio o condenatorio. Si el residenciado resultaba ser inocente, era declarado como buen Funcionario por parte del Juez, destacando su desinterés para lucrar o sacar ventaja de su encargo. Asimismo, se

reconocía su rectitud y se hacía acreedor a ocupar cargos de mayor jerarquía; por el contrario, si resultaba ser culpable era rigurosamente castigado con inhabilitación temporal o perpetua, destierro, multas elevadas, confiscación de bienes y prisión. Había una etapa de apelación, en la cual el Juez no debía ejecutar la sentencia cuando el residenciado apelaba en tiempo y forma su recurso, el cual podía ser conocido según el caso, ya sea a través del Consejo de Indias o ante la audiencia respectiva como Órgano de Segunda Instancia. Cuando los Funcionarios eran designados por la corona española, los recursos se tramitaban ante el Consejo de Indias y en los demás casos conocía de la audiencia respectiva, teniendo como efecto del resultado de la apelación la confirmación o negación de la sentencia emitida por el Juez.

Durante el Juicio de Residencia se contemplaba la recusación a los Jueces de Residencia, esto era “el no querer admitir o aceptar una cosa, o señalar a una persona de carencia de actitud o de imparcialidad, poner en tacha legítima a un Funcionario Público para que no actuara en un procedimiento.”<sup>8</sup>

En este sentido, otra de las finalidades del citado procedimiento era el de tratar que las ordenes y disposiciones de las autoridades españolas fueran cumplidas en estricto término por los Funcionarios radicados en la Nueva España, para el efecto de que en el ejercicio de sus atribuciones lo hicieran con honestidad y eficiencia, todo ello para evitar la corrupción y arbitrariedad de los mismos.

Ahora bien, el hecho de residenciar a un Funcionario Público de la corona española servía para depurar y localizar dónde se encontraba el daño y quien era el responsable de él, además de que tenía la obligación de responder de sus actos durante el tiempo en que estuviera en ejercicio de su cargo, en otras palabras, era el exigir responsabilidad o cuentas del cargo o comisión encomendados.

---

<sup>8</sup> Diccionario Porrúa de la Lengua Española, Porrúa, México 1990.

De lo anterior se desprende que el Juicio de Residencia no significaba de modo alguno un procedimiento lesivo de la autoridad ni de la persona del Funcionario, sino que “funcionaba como un acto jurídico-político de la responsabilidad de la función. Al mismo tiempo, significaba un inteligente equilibrio entre la Función Pública y el resultado colectivo de esa tarea, atento a un mecanismo apto para lograr el fin perseguido por el estado que era un mejor servicio político y administrativo, cuyo beneficiario era la propia comunidad.”<sup>9</sup>

Finalmente, se considera que esta figura española se caracterizaba por haber sido ejercida por mano de hierro, pero su justificación la encontramos en el principio lógico de que en los Órganos del Estado se concibe perfectamente que sean los superiores jerárquicos quienes exijan responsabilidad a los inferiores, por lo tanto, era una forma de control política y administrativa, fue política porque el Rey a través de sus Órgano de Control vigilaba la actuación de sus inferiores, y administrativa en virtud de que su finalidad estaba orientada a que los recursos económicos de los territorios conquistados se utilizaran correctamente y evitar así los malos manejos.

Por otra parte, con el nacimiento del “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana”, conocida como Constitución de Apatzingan del 22 de octubre de 1814, en la que se contempló la responsabilidad de los Funcionarios Públicos en su capítulo XVII denominado “Del Tribunal de Residencia” y el XIX “De las Funciones del Tribunal de Residencia”, los cuales regulaban el Juicio de Residencia como medio de control de los actos de los Funcionarios Públicos.

Se establece que permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo en tres Órganos que serán el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Residencia se encontraba integrado por siete Jueces que eran elegidos por el Supremo Congreso de entre los individuos que habían sido elegidos con anterioridad

---

<sup>9</sup> Enciclopedia Jurídica Ameba, Tomo XVI, Jac-Leba, Libreros, Argentina 1969.

por cada provincia cuyo nombramiento lo hacían las juntas provinciales; el mismo Tribunal elegía de entre sus individuos a un Presidente que sería igual a todos en autoridad, mismo que nombraría a un fiscal que tendría la única función de formalizar las acusaciones que se promovieran de oficio por el propio Tribunal; y por último el Supremo Congreso nombraba al Secretario correspondiente lo que hacía por suerte de entre tres individuos.

El Tribunal de Residencia tenía las funciones de conocer previamente de las causas pertenecientes a los individuos del congreso, Supremo Gobierno y Supremo Tribunal de Justicia.

En el término de un mes, después de elegido el Tribunal, eran admitidas las acusaciones a que había lugar con los Funcionarios, estos juicios de residencia debían concluirse dentro de los próximos tres meses, prorrogándose por un mes más, y si no se concluían en dicho término eran absueltos los acusados. Además conocía de las causas que se promovían contra los sujetos de las supremas corporaciones por herejía, apostasía, infidencia, concusión y dilapidación de los caudales Públicos.

En las causas que se mencionaron con anterioridad, se hacían las acusaciones ante el Supremo Congreso o éste mismo las promovía de oficio y declaraba si había o no lugar a la formación de la misma, y declarada ésta mandaba suspender al acusado remitiendo el expediente al Tribunal de Residencia, quien previo a esta declaración, formaría la causa substanciándola y emitiendo la sentencia respectiva con arreglo a las leyes. Las sentencias pronunciadas por el Tribunal de Residencia se remitían al Supremo Gobierno para que las publicara y ejecutara por medio del Jefe o Tribunal a quien correspondiera, para el efecto de que los gobernados se percataran de que se había hecho justicia, toda vez que se castigaba públicamente al Funcionario en forma infamante por haber incurrido en alguna conducta prohibida y sancionada por la ley.

## Ley del Congreso General sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación del 3 de noviembre de 1870.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857, es el antecedente histórico más importante del sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos, “ya que se considera como el primer ordenamiento mexicano que establece un título exclusivamente referido a las responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos, denominado “De las Responsabilidades de los funcionarios públicos”, “en el cual hace alusión de los servidores públicos que pueden ser sujetos del procedimiento administrativo disciplinario, así como a las autoridades competentes para conocer de dicho procedimiento y el término que tenían estas últimas para iniciar el procedimiento administrativo en comento, lo anterior normado por los artículos 103 al 108 de la mencionada Constitución.”<sup>10</sup>

El contenido de estas disposiciones constitucionales fue reglamentado a través de la “Ley del Congreso General sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación” , publicado el día 3 de noviembre de 1870 por el señor Presidente de la República, Don Benito Pablo Juárez García.<sup>11</sup>

Esta fué la primera ley que en materia de responsabilidades de los Funcionarios Públicos se expidió en nuestro país obedeciendo a una necesidad política.

Dicha Ley, entre otras disposiciones, estableció los mecanismos para calificar los delitos, las faltas y las omisiones oficiales y determinó como sujetos de responsabilidad a los Diputados, integrantes de la Suprema Corte de justicia, Secretarios de Despacho, así como a los Gobernadores de los estados, tratándose de violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las Leyes Federales, incluyendo además al Presidente de la República, para el caso de que durante el tiempo de su encargo cometiera

---

<sup>10</sup> Tena Ramírez, F., Leyes Fundamentales de México 1808-1985, Porrúa, México 1978, p. 624.

<sup>11</sup> Diario Oficial del 3 de noviembre de 1870.

el delito de traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Para tal efecto, conforme a la disposición constitucional, dicha Ley desarrolló el procedimiento a seguir a partir de lo dispuesto en los artículos 103 y 104 Constitucionales, diferenciando los procedimientos cuando se trataba de delitos oficiales y delitos comunes. En el primer caso, el Congreso integrado solo por la Cámara de Diputados, hasta 1874, actuaba como Jurado de Acusación, y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia. No obstante, a partir de 1875 en que se volvió sistema bicamaral, el Jurado de Sentencia se integró por la Cámara de Senadores, y la votación exigida era por mayoría absoluta de votos.

Esta Ley establecía el procedimiento no sólo para los delitos como lo hacía la Carta Magna, sino que comprendía las faltas y omisiones oficiales, bajo el mismo procedimiento, y más que resolución de acusación, la que emitía el jurado, denominado de acusación, determinaba la culpabilidad o no, por lo que solo quedaba en el jurado de sentencia la facultad de imponer la pena correspondiente por la culpabilidad ya declarada.

Sin embargo, este procedimiento apenas consideró la cuestión procedimental y en trámites generales careció de una estructura operativa que permitiera llevarla a la práctica.

La Ley que nos ocupa fue sucedida por el Decreto del 5 de junio de 1896, el cual constituyó una Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal.

## Ley Reglamentaria de los Artículos 104 y 105 de la Constitución Federal del 6 de junio de 1896.

Durante el gobierno del General Porfirio Díaz, encontrándose vigente aún la Constitución Federal de 1857, se expidió el 6 de junio de 1896 la “Ley Reglamentaria de los Artículos 104 y 105 de la Constitución”, compuesta por 64 artículos, en los cuales se determinaba a quienes debía reputarse como Altos Funcionarios, haciéndolos responsables de los delitos comunes y de los delitos, faltas u omisiones oficiales en que incurrieran en el desempeño de su encargo, y se garantizaba cierta estabilidad política al determinar que los integrantes del Poder Legislativo gozaran de fuero a partir del día de su elección.

Por otra parte, se establecía que el Presidente de la República solo podría ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común, y los Gobernadores, por infracciones a la Constitución y a las Leyes Federales.

Reglamentó también los procedimientos a seguir en los casos de delitos del orden común, y los llamados oficiales. Asimismo, determinó el mecanismo para que un alto funcionario solicitara de la Cámara de Diputados la declaración de inmunidad, para suspender la substanciación de un juicio en su contra. Este procedimiento podía culminar con la declaración de procedencia o de que no había lugar a proceder, dentro de la propia Cámara de Diputados, denominada Gran Jurado. Además de las resoluciones a que se hace referencia se previó la existencia de otra, denominada “Declaración de incompetencia”, “que se emitía cuando el delito o falta se hubiese cometido por el Funcionario en época diferente a cuando gozaba del fuero; es decir, aunque el Funcionario tuviese fuero en la época de acusación, si el delito lo cometió en época anterior a su encargo, podía procesársele por aquellos hechos sin necesidad de procedimiento previo ante el Gran Jurado.”<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Crf. Delgadillo Gutierrez, L. H., El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Porrúa, Cuarta edición, México 1998, p. 45.

Asimismo, estructuró el juicio político por delitos, faltas u omisiones oficiales, determinando que la Cámara de Diputados se erigiese como Jurado de Acusación y la de Senadores como Jurado de Sentencia.

En ésta Ley no se hace referencia a cuales son los delitos oficiales y ello se debe a que la definición de tales delitos estaba contenida en el Código Penal de 1872.

De lo anterior, se puede concluir que todo el enfoque de responsabilidades siguió encausado a las materias política y penal, sin que las responsabilidades administrativas y civil tuvieran posibilidad de una base jurídica para su desarrollo.

## La Constitución De 1917.

A partir del 1° de mayo de 1917 entró en vigor nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente hasta la fecha, que en el texto original de su Título Cuarto estableció las bases “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos”, sin incluir a los demás empleados de la Federación.

En el artículo 108 se dispuso que:

“ARTICULO 108 - Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. Esto de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De las disposiciones que vinieron a integrar el texto original del Título Cuarto de referencia, de los artículos 108 al 114, los cuales señalan:

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

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

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

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

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

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

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

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

ARTICULO 110 - Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la asamblea del distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del distrito Federal, los magistrados de Circuito y Jueces de distrito, los magistrados y jueces de fuero común del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los

organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

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

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

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

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

ARTICULO 111 - Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal,

por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

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

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

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

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

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

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

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

Las sanciones penales se 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, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

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

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

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

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

Art. 114.- El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones

correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

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

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

Los cuales en ninguna se refirió en forma expresa a las responsabilidades de carácter administrativo o disciplinario, ya que fundamentalmente se reguló lo relativo a los delitos comunes y a los oficiales de los funcionarios públicos y solo se mencionaron las faltas u omisiones oficiales, que podrían identificarse como responsabilidades administrativas, aunque no se precisó su contenido, lo cual dejó al legislador secundario ocupando el texto de los siete artículos que integran dicho título relativo a los delitos, al fuero de los “Altos Funcionarios”, al procedimiento para el desafuero y al procedimiento para juicio político.

Debe señalarse que fue hasta el 28 de diciembre de 1982 cuando se transformó todo el texto del Título Cuarto, para establecer un sistema integral de responsabilidades de todos los servidores públicos de la federación.

## Ley De Responsabilidades De Los Funcionarios Y Empleados De La Federación Del Distrito Federal Y Territorios Federales Y De Los Altos Funcionarios De Los Estados Del 30 De Diciembre De 1939

En los términos del quinto párrafo del artículo 111 de la Constitución Federal de 1917, el Congreso de la Unión debía expedir una Ley de Responsabilidades de todos los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, en virtud de que la anterior ley era reglamentaria de la Constitución de 1857.

Sin embargo, fue hasta el 30 de diciembre de 1939, 22 años después, cuando se cumple con la elaboración de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de febrero de 1940, con vigencia a partir del día siguiente.

En esta Ley se reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales y se concedió acción popular para denunciarlos, así como la necesidad de Declaración de Procedencia (desafuero) por la Cámara de Diputados, en el caso de la comisión de delitos comunes cometidos por los Altos Funcionarios.

En términos generales en su artículo primero dispuso la existencia de las Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales respecto de los delitos y faltas oficiales que cometan en el desempeño de sus cargos que tengan encomendados, de acuerdo a lo que establecía la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios del Estado, señalando como sujetos de la Ley a los funcionarios y empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales, denominando Altos funcionarios a:

Presidente de la República.  
Senadores y Diputados del Congreso de la Unión.  
Ministros de la Suprema Corte de Justicia.  
Secretarios de Estado.  
Jefes de Departamento Autónomo.  
Procurador General de la República.  
Gobernadores y Diputados de Legislaturas Locales.

Asimismo, contempló que el Presidente de la República solo podría ser acusado durante el periodo de su encargo y un año después.

En esta Ley se hizo la diferenciación entre delitos y faltas oficiales, definiendo estas por exclusión, ya que plasmaba que las infracciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes federales no señaladas como delitos, se conceptúan como faltas oficiales por las cuales se sancionaría con la suspensión del cargo de uno a seis meses.

Aunque no definía los delitos oficiales hizo un listado de los imputables a los Altos Funcionarios:

- El ataque a las instituciones democráticas.
- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.
- El ataque a la libertad de sufragio.
- La usurpación de atribuciones.
- La violación de garantías individuales.
- Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales, cuando causen perjuicios graves a la federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- Las omisiones de carácter grave, en los términos del punto anterior.

A los Gobernadores y Diputados de los Estados se les señaló como responsables en su calidad de auxiliares de la Federación.

Ahora bien, como sanciones por la comisión de las faltas antes enumeradas se establecieron:

- Destitución del cargo o del honor en que se encuentre investido;
- Inhabilitación de cinco a diez años.

Respecto de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, en setenta y dos fracciones se enumeran en forma casuística diversas conductas que se tipificaron como delitos y, en once fracciones se señalaron las sanciones aplicables a cada uno de los casos enunciados, las cuales iban desde la destitución e inhabilitación de dos a seis años, hasta penas pecuniarias y privación de la libertad hasta por doce años.

Con relación a las faltas, también las estableció por exclusión, es decir, cuando no fueran delitos, y dispuso que las leyes y reglamentos respectivos determinaran las sanciones aplicables.

Esta Ley consignó cinco procedimientos diferentes: dos respecto de los Altos Funcionarios, de acuerdo a la naturaleza de los delitos de que se tratara, ya fueran oficiales o del orden común, y tres respecto de los demás Funcionarios: uno por delitos y faltas oficiales, para lo cual estableció el Jurado Popular; uno respecto de los Funcionarios del Poder Judicial y otro más por enriquecimiento inexplicable.

Referente a los delitos y faltas oficiales de los Altos Funcionarios, estableció el Juicio Político en el que la Cámara de Diputados actuaba como Jurado de Sentencia. En cuanto a los delitos del orden común, la Cámara de Diputados debía erigirse en Gran Jurado para dictaminar la declaración de procedencia.

En caso de resolver que había lugar a proceder contra el Alto Funcionario, este quedaba separado del cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes. El propio Funcionario podía solicitar a la Cámara la Declaración de Inmunidad, y a la Secretaría de la propia Cámara debía liberar oficio al Juez o al Tribunal, a fin de que se suspendiera la sustanciación del juicio.

En el caso de los delitos y faltas oficiales de los demás funcionarios, el procedimiento se debía instrumentar en forma ordinaria, y una vez terminado el proceso y formuladas las conclusiones del Ministerio Público Federal y del acusado y su defensor, el Juez debía remitir el expediente al Jurado de Responsabilidades Oficiales de los funcionarios y Empleados de la Federación (y del Distrito Federal y Territorios Federales) para que dictara sentencia.

En cuanto a la remoción de los Funcionarios Judiciales, Ministros de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y jueces del Orden Común, el Presidente de la República pedía a la Cámara de Diputados su destitución por mala conducta. La Cámara debía resolver en conciencia, y si se consideraba que procedía la petición, la turnaría a la Cámara de Senadores para la resolución correspondiente.

Como se puede apreciar este ordenamiento no trajo consigo avances relevantes en la deficiente regulación de las responsabilidades administrativas que habían existido hasta esa fecha, posiblemente porque la atención seguía concentrándose en las responsabilidades penales y oficiales de los empleados y Altos Funcionarios Públicos, conforme al texto del Título Cuarto de la Carta Magna de nuestro país, dejando el aspecto relativo a las responsabilidades administrativas, o de carácter disciplinario, a las normas legales y reglamentarias que contenían otros ordenamientos vigentes en esa época.

## Ley De Responsabilidades De Los Funcionarios Y Empleados De La Federación, Del Distrito Federal Y De Los Altos Funcionarios De Los Estados Del 27 De Diciembre De 1979

El 4 de enero de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de 27 de diciembre de 1979, que en su ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO derogó la “Ley Cárdenas”.

Este nuevo ordenamiento continuó con el sistema de responsabilidades que había estado vigente hasta esa fecha, principalmente con las grandes deficiencias existentes en materia de responsabilidades administrativas y ocupando su atención en los delitos penales y en los llamados delitos oficiales de los Funcionarios, Empleados y Altos Funcionarios Públicos, dejando, como la Ley anterior, el aspecto disciplinario a las Leyes y Reglamentos.

Las responsabilidades fueron establecidas, conforme al artículo primero en los siguientes términos:

“Los funcionarios y Empleados de la Federación y del distrito Federal, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometan durante su cargo o con motivo del mismo, en los términos de ley”.

De lo transcrito encontramos que se establecen tres tipos de ilícitos: delitos comunes, delitos oficiales y faltas oficiales, de los cuales el primero tiene una naturaleza penal, y respecto del segundo llamado “delito oficial”, se puede hacer una diferenciación en razón del tipo de sujeto infractor, tal y como lo expresa en artículo tercero:

“Son delitos oficiales los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo que redunden en perjuicio del interés público y del buen despacho.”

Dichos delitos oficiales fueron determinados de manera semejante a lo que estipulaba la Ley Cárdenas, no obstante, del contenido de la Ley se puede apreciar que el procedimiento para sancionarlo difiere cuando se trata de los llamados “Altos Funcionarios”, ya que en este caso es aplicable el Juicio Político ante el Poder Legislativo, mediante la acusación de la Cámara de Diputados, ante el Senado erigido en Gran Jurado.

Lo antes descrito nos coloca ante el procedimiento especial, actualmente denominado “juicio por responsabilidad política”, difiere en todas sus fases del procedimiento eminentemente penal; ya que en el caso de los demás Funcionarios y Empleados de la Federación, cuya actuación afectará los intereses públicos o su buen despacho, se estableció un procedimiento especial, estructurado en dos fases: la primera en la forma ordinaria ante el Juez Penal, hasta la formulación de conclusiones, y la segunda ante el Jurado Popular denominado Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación.

Con relación a las faltas oficiales no se definió su contenido, ya que tratándose de los Altos Funcionarios y de los demás Funcionarios y Empleados, se estableció en los artículos 16 y 21 de la Ley De Responsabilidades De Los Funcionarios Y Empleados De La Federación, Del Distrito Federal Y De Los Altos Funcionarios De Los Estados, cuales serían las infracciones y omisiones cometidas por los mismos en el ejercicio de sus funciones siempre que no estuvieran conceptuadas como delitos por esta ley.

En términos del artículo 4 se definieron las faltas oficiales como aquellas infracciones en que incurren los funcionarios o empleados durante su encargo o con motivo del mismo, que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho, y no trasciendan al funcionamiento de las instituciones y del gobierno, y señalo la sanción como amonestación cuando se tratara de funcionarios con fuero y la suspensión del cargo de uno a seis meses

o inhabilitación hasta por un año, y en el caso de los demás funcionarios y empleados se remitió a lo que dispusieron las Leyes y Reglamentos respectivos, por lo que al igual que en la Ley anterior, solo se estableció un procedimiento en materia penal, omitiendo el correspondiente a la responsabilidad en materia administrativa.

En atención a todo ello, se puede dilucidar que la regulación legal de las responsabilidades de los Servidores Públicos, encontramos que las diferentes normas que han pretendido establecer la responsabilidad administrativa, a pesar de que la han identificado como el resultado de violaciones leves que afectan el desempeño correcto de la Función Pública, denominándola como omisiones y faltas oficiales, no previeron los procedimientos y autoridades para sancionarla, ni precisaron su naturaleza administrativa, derivado de la calidad de Empleado o Funcionario que participa en el ejercicio de una Función Pública.

Aconteciendo que el establecimiento y regulación de este tipo de responsabilidad se había dejado a otras Leyes sustantivas, como la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y la Ley sobre el Servicio y Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, así como a disposiciones reglamentarias de carácter interno de las Dependencias, propiciando una confusión en el aspecto laboral y en el administrativo de las sanción disciplinaria.

## Ley Federal De Responsabilidades De Los Servidores Públicos Del 31 De Diciembre De 1982

El 31 de diciembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de 31 de diciembre de 1982, que en su artículo PRIMERO TRANSITORIO abrogó la “Ley López Portillo”.

Este nuevo ordenamiento tuvo como finalidad de acuerdo a su exposición de motivos, controlar las responsabilidades del Servidor Público, que genera la ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, lo cual por consiguiente erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia. En atención a que las anteriores leyes no consagraban realmente obligaciones que pudieran ser exigibles a los Servidores Públicos, ya sea por impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas, en atención a ello es que con esta nueva Ley se dio un avance significativo, aunque con algunas deficiencias, es necesario resaltar que en sus articulados vino a definir las obligaciones políticas y administrativas de los Servidores Públicos, las responsabilidades en que incurren por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

Esta Ley se compone de cuatro modalidades de responsabilidad, la penal y la civil que se sujetarán a las leyes relativas a cada materia, la política y la administrativa, estas últimas de manera amplia, pretendiendo salvar las lagunas con que contaba la “Ley López Portillo” al respecto.

La responsabilidad penal respondió al principio de que todos los ciudadanos son responsables ante la Ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales, ya que esta Ley señala que los Servidores Públicos que cometan algún delito podrán ser acusados por el Juez ordinario con sujeción a la Ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisitos, cuando se trate de Servidores Públicos con fuero, que la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados.

En lo tocante a la responsabilidad civil, aún sigue remitiendo esta Ley a lo que dispone la legislación común en la materia, quizás siendo necesario llevar a cabo un análisis profundo al respecto, que por el momento no tiene relación con el presente trabajo de investigación.

Respecto a la responsabilidad política, determina las conductas que por afectar los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurre en responsabilidad

política y se imponen sanciones de esa naturaleza, ya que los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder político, por su jerarquía o bien por la trascendencia de sus funciones, son los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados y Jueces del Tribunal Federal de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios del Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. Estos últimos por violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las Leyes Federales y por el manejo de fondos y recursos federales.

Las responsabilidades políticas que se sancionan como destitución e inhabilitación, se sujetan a un procedimiento que se arregla a las garantías que consagra el artículo 16 de la Carta Magna de nuestro país que a la letra dice:

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

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993)

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993)

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993)

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993)

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993)

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE JULIO DE 1996)

Las comunicaciones privadas son inviolables. La Ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE JULIO DE 1996)

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones (sic) fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescriptas (sic) para los cateos.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

La correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas estará libre de todo registro, y su violación será penada por la ley.

(ADICIONADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

En tiempo de paz ningún miembro del Ejército podrá alojarse en casa particular contra la voluntad del dueño, ni imponer prestación alguna. En tiempo de guerra los militares podrán exigir alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones, en los términos que establezca la ley marcial correspondiente.”

El cual es denominado Juicio Político, por su naturaleza que es material jurisdiccional. Asimismo, se aseguran los principios procesales de imparcialidad y audiencia.

Conforme a la tradición de equilibrio de los poderes, en especial el Poder Legislativo, el Juicio Político “es desenvuelto bicameralmente, de manera que la Cámara de Diputados erigida en Jurado de acusación, instruye el procedimiento y sostenga la causa ante el Senado, erigido en Jurado de Sentencia, para que este resuelva en definitiva.”<sup>13</sup>

Se incorporan conductas que pueden redundar en perjuicios a los intereses públicos y del buen despacho, añadiéndose una conducta que deteriora las finanzas públicas y afecta la buena marcha administrativa como lo son las violaciones graves y sistemáticas a los planes , programas y presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos.

En lo concerniente a la responsabilidad administrativa se establecen las bases de la responsabilidad administrativa, en la que se incurre por actos u omisiones que afectan los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública, el procedimiento administrativo que contempla está ley en autónomo de político y del penal, como lo establece el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos transcrito en la página 29 del presente capítulo, ofreciendo al inculpado las garantías que prevén los artículos 14 y 16 antes señalados, y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, ya que se trata de una facultad única de imponerse por un juez penal.

Esta legislación en su espíritu crea una vía mas expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas las cuales, según el caso, también podrían ser sancionadas conforme a la legislación penal, cuestión que sus antecesoras no pudieron llevar a cabo. Las responsabilidades subsecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías (penal o administrativamente), pero siempre respetando el principio de que no se deberá de castigar

---

<sup>13</sup> Idem. Carpizo, Jorge, et. al. Antologías para la Actualización de los Profesores de Educación Media Superior, Porrúa, México; 1987, pp. 206-208.

dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza. Establece el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el cual a la letra dice:

“ARTICULO 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas:

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

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

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

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

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

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

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

(REFORMADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

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

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

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

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

XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de 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;

(REFORMADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

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

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

(REFORMADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

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

(ADICIONADA, D.O.F. 11 DE ENERO DE 1991)

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

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

(ADICIONADA, D.O.F. 21 DE JULIO DE 1992)

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de

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

XXIV.- La (sic) demás que le impongan las leyes y reglamentos.

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

El mismo en sus diversas fracciones crea un catalogo de obligaciones que sujeta a todo Servidor Público. Determinando que la vigilancia estará a cargo, en primer lugar, de los Superiores Jerárquicos y de los Órganos de Control de las Dependencias y Entidades, los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiere una Administración Pública con una pretensión de ser eficaz y honrada, tales como sanciones económicas limitadas, apercibimiento, amonestación privada y pública, destitución para los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses, sin perjuicio de lo que otras leyes dispongan.

La creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ahora Secretaría de la Función Pública, fue un gran paso para tener una autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias, pudiendo ser la destitución de cualquier Servidor Público no designado por el Presidente de la República, sanción económica de dos veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por su comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a

desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público hasta por veinte años. Estableciendo que cada dependencia deberá implementar Órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos a su cargo.

Los procedimientos sancionadores se ciñen a las garantías de la Carta Magna de nuestro País: los Órganos actuarán con celeridad e imparcialidad, además la ley contempla recursos administrativos de agotamiento optativo que permitan la impugnación de actos sancionadores, sin perjuicio de que se prevé la ampliación de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a efecto de que conozca de las controversias que susciten los actos disciplinarios.

Esta ley también regula la declaración de procedencia, en el cual se establece el desarrollo de la investigación tendiente a determinar la presunta comisión de un delito por los Servidores Públicos para los cuales la Constitución Federal determina el requisito de desafuero para poder proceder penalmente en su contra con arreglo a la disposición penal.

Conserva el carácter unicameral del procedimiento de referencia, a fin de que sea expedito, ya que no tiene naturaleza jurisdiccional, pues no resuelve el fondo en la cuestión planteada, sin prejuzgar, remueve un obstáculo; se trata de un requisito de procedibilidad, en caso de que las autoridades comunes lo absuelvan podrá el Servidor Público reasumir sus funciones.

Debe destacarse, además, que en tanto el Servidor Público no haya sido despojado del fuero, no correrá la prescripción, y de esta manera se pueda hacerse justicia como si fuere un infractor cualquiera, buscando que el fuero temporal no se convierta en inmunidad por los delitos que puedan cometer los Servidores Públicos, y en consecuencia burlar la ley.

Por otra parte, se establece la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial anualmente para que la autoridad competente pueda, durante el encargo, hacer

las verificaciones pertinentes, siendo llevado el registro de declaraciones será llevado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Por último esta Ley recoge la preocupación de reglamentar una práctica muy arraigada que promueve la corrupción, “por eso prohíbe que los servidores públicos reciban dádivas u obsequios de personas vinculadas con las facultades de que están investidos, equiparando esta figura al cohecho.”<sup>14</sup>

## Ley Federal De Responsabilidades Administrativas De Los Servidores Públicos Del 13 De Marzo De 2002

Este ordenamiento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo del 2002, tiene como finalidad la prevención de actos ilícitos, la regulación del incumplimiento en el Servicio Público y el combate a la impunidad, aumentando así la capacidad de las autoridades para actuar en el incumplimiento de los Servidores Públicos y busca eficientar la gestión gubernamental.

El dictamen aprobado distingue entre otras responsabilidades administrativas y políticas ahora reguladas por ordenamientos legales de la siguiente manera: las administrativas serán previstas por esta Ley; las políticas y el procedimiento de enjuiciamiento penal de Servidores Públicos que gozan de protección constitucional se prevén en la Ley Federal de Juicio Político y de Declaración de Procedencia.

Identifica autoridades competentes para aplicar la Ley, siendo el Tribunal Federal de justicia Fiscal y Administrativa, los Tribunales de Trabajo y Agrarios, el Instituto Federal Electoral, la Auditoria Superior de la Federación, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Banco de México, así mismo se establece que los Titulares de las

---

<sup>14</sup> Cfr. Lanz Cárdenas, José Trinidad, La Contraloría y el Control Interno en México, Segunda edición, México; 1993, pp. 514-524.

Dependencias y Entidades podrán ejecutar la suspensión y destitución de Servidores Público y la Tesorería de la Federación ejecutara las sanciones económicas.

Esta Ley consolida a las autoridades de los Órganos Internos de Control para sancionar a los Servidores Públicos en los casos de incumplimiento a sus obligaciones, por lo que los Contralores Internos y los Titulares de las Áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades de los mencionados Órganos Internos de Control podrán tramitar, sustentar y resolver, asimismo la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control podrán imponer amonestaciones y sanciones económicas, suspender, destituir e inhabilitar a Servidores Públicos.

Un aspecto muy relevante es que aumenta los plazos de prescripción, por lo que la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control contarán con tres años para imponer las sanciones a que haya lugar derivado del incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos, contados a partir del momento en que incurran en falta a sus obligaciones o bien a partir del momento en que cese la conducta irregular cometida, si fuera de carácter continuo, así como, si se trata de infracciones graves la prescripción será de cinco años. En los casos de que los particulares soliciten indemnización de daños o perjuicios contarán con dos años, contados a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometida la falta administrativa.

Por otras parte, se incorpora el embargo precautorio, para garantizar el cobro de las sanciones económicas ante riesgos de desaparición de los presuntos responsables o dilapidación de sus bienes, el embargo será definitivo una vez impuesta la sanción económica, en el caso de que no exista responsabilidad que sancionar, la Secretaría de la Función Pública, hará pública esta constancia y la Dependencia o Entidad donde preste sus servicios lo restituirá en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se encuentre suspendido.

Otro punto relevante que se presenta en esta nueva Ley, es que otorga el carácter público al registro de Servidores Públicos Sancionados y a la declaración de situación patrimonial, previa autorización del interesado.

Faculta al Titular de la Secretaría de la Función Pública o a los Subsecretarios de la misma para solicitar información bancaria de Servidores Públicos a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con el fin de dar seguimiento a su situación patrimonial, pudiendo investigar, verificar y auditar en esta materia.

### I.3. Fines y Funciones del Estado

Para que el Estado lleve a cabo el cometido de sus funciones, invariablemente debe fijarse sus fines, claro esta en procuración de la satisfacción de las necesidades de los gobernados, es decir de un fin general el cual debe ser conocido como bien común; sin embargo, tal fin primordial no podría llevarse a cabo sino a través de la consecución de diversos fines y así mismo para llegar a éstos, el Estado debe realizar diversas funciones, mismas de las cuales a continuación se efectuara un breve esbozo de cada una de ellas.

#### Fines Del Estado

El Estado lleva a cabo diversas actividades que en su conjunto tienen como fin el bien común, así pues, no podríamos hablar de fines superiores o intermedios, sino que estos últimos encuadran dentro de un solo fin, por lo tanto dentro del mencionado fin común lo que el Estado realiza es “establecer la justicia, asegurar la tranquilidad, afirmar la independencia de la patria respecto del exterior, mantener la tranquilidad y el orden en el interior, proteger la libertad y el derecho de los súbditos y proveer el bien común de los mismos.”

Con motivo de lo anterior, para que el Estado lleve a cabo sus funciones es necesario cubra la satisfacción de una serie de necesidades para llevar a cabo su cometido, correspondiéndole en consecuencia instrumentar los medios para alcanzar la satisfacción de ese fin primordial, lo cual únicamente conseguirá haciendo uso de sus funciones legislativa, ejecutiva y judicial.

## Funciones Del Estado

Como se mencionó con anterioridad, para que el Estado pueda alcanzar los fines propuestos, es necesario que lleve a cabo las funciones que le corresponden a efecto de lograr un gobierno óptimo, tales funciones a saber son: la legislativa, la judicial y la administrativa, de las cuales a continuación se hará una breve referencia de lo correspondiente a cada una de ellas, con independencia de que en razón de sus actividades sus funciones estén íntimamente ligadas entre si.

### Función Legislativa

Desde el punto de vista material, la función legislativa es la actividad del Estado que tiene por objeto la creación de normas de carácter general, imperativas y coercibles, cuya expresión más clara es la ley. Su generalidad radica en el hecho de que su aplicación incluye a todas las personas durante su vigencia; su imperatividad redundando en la necesidad del sometimiento de las personas que queden en el supuesto que la ley prevé; y, por último, la coercibilidad estriba en la posibilidad de su aplicación aún en contra de la voluntad de sus destinatarios.

Desde el punto de vista formal, se a identificado a la función legislativa tomando en consideración el Órgano que la realiza, con independencia de la materia o del contenido; por lo tanto, todo acto que emane del poder legislativo, será la expresión de una función legislativa; lo anterior en virtud de que, atendiendo al principio de la “autoridad formal de la ley” solo el poder legislativo puede crear leyes, o bien derogarlas o modificarlas a través de un proceso legislativo, acorde a lo establecido por el artículo 72 inciso f) de nuestro máximo ordenamiento legal, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 72.- Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

A.- Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

B.- Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

C.- El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D.- Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho.

Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G.- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H.- La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

I.- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

(REFORMADO, D.O.F. 24 DE NOVIEMBRE DE 1923)

I (sic).- El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.”

Resumiendo, para que un ordenamiento pueda ser considerado ley, desde el punto de vista formal y material, debe ser de carácter general, imperativo y coercible, además de ser producido por el poder legislativo.

## Función Jurisdiccional

Desde el punto de vista material “la jurisdicción fija en los casos individuales el derecho incierto o cuestionable o las situaciones o intereses jurídicos”, de lo que se infiere que dicha función presupone una contradicción de intereses o situación de duda que con la aplicación del derecho puede ser resuelta.

Dicha función judicial se aplica ante la incertidumbre o conflicto de intereses que el Estado debe resolver a través de sus Tribunales especializados a fin de procurar la seguridad jurídica de sus habitantes y evitar de esta manera vulneren lo previsto en el numeral 17 de nuestra norma fundamental, el cual señala:

“Art. 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.”

Acotando, la función jurisdiccional del Estado tiene como fin procurar el respeto de la norma creada por el poder legislativo.

Desde el punto formal, la función jurisdiccional, acorde a lo previsto por el artículo 94 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual menciona:

“Art. 94.- Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

(ADICIONADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 1999)

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE AGOSTO DE 1987)

En los términos que la ley disponga las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

(REFORMADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE JUNIO DE 1999)

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia estará facultado para expedir acuerdos generales, a fin de lograr una adecuada distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte, así como remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, para mayor prontitud en el despacho de los asuntos, aquéllos en los que hubiera establecido

jurisprudencia o los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia corte determine para una mejor impartición de justicia. Dichos acuerdos surtirán efectos después de publicados.

(REFORMADO, D.O.F. 10 DE AGOSTO DE 1987)

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, así como los requisitos para su interrupción y modificación.

(REFORMADO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia durarán en su encargo quince años, sólo podrán ser removidos del mismo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y, al vencimiento de su período, tendrán derecho a un haber por retiro.

(ADICIONADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Ninguna persona que haya sido Ministro podrá ser nombrada para un nuevo período, salvo que hubiera ejercido el cargo con el carácter de provisional o interino.”

De lo que concluimos que únicamente es realizada por los órganos judiciales que en dicho dispositivo legal se establece, los cuales a saber son: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, el Tribunal Federal Electoral y los Juzgados de Distrito.

Concluyendo, la función jurisdiccional supone la existencia de una situación de duda o conflicto de derechos, con la presencia de dos pretensiones opuestas, y se manifiesta a

través de una resolución, generalmente una sentencia, con el fin de mantener el orden jurídico y dar estabilidad a situaciones jurídicas en que se ubiquen los gobernados.

## Función Administrativa

La función administrativa es la actividad que realiza el Estado diferente a las funciones legislativa y judicial, y se manifiesta en el cumplimiento del mandato legal para que realice sus fines, lo que produce situaciones jurídicas individuales, por lo tanto la actividad administrativa consiste en la ejecución de la ley.

La función administrativa se hace diferente de la legislativa y la jurisdiccional porque contiene cuatro características que son: la concreción, la inmediatez, la continuidad y la espontaneidad.

Así pues, la función administrativa es la realización de actos jurídicos o materiales, ejecutados de acuerdo al mandato legal, lo que produce transformaciones concretas jurídicas.

La función administrativa, desde el punto de vista material, también es realizada por el poder legislativo y el poder judicial al elaborar y ejecutar sus presupuestos y al nombrar a los Servidores Públicos de los diferentes Órganos de su administración.

Desde el punto de vista formal, la función administrativa es toda la actuación que realice el poder ejecutivo, con independencia de que la naturaleza de los actos que manifieste tengan carácter legislativo o judicial.

En conclusión, con independencia de las funciones que a cada uno de los tres poderes les atañe, cada uno realiza actos característicos de los dos restantes, sin que ello cambie la naturaleza esencial de su función, verbigracia cada uno de ellos lleva a cabo las funciones

que les son inherentes a sus actividades, sin que esto quiera decir que no lleven a cabo actividades propias de los demás, es decir, el legislativo crea leyes, no obstante también realiza actividades administrativas, como aplicar su presupuesto y designar a sus propios Servidores Públicos; el administrativo aún y cuando es el encargado de ejecutar leyes durante su vigencia, también legisla sobre su propio estatuto orgánico, amén de lo antes mencionado con respecto al personal de apoyo; y el judicial no solo dirime las controversias que se le presenten, aplicando la ley en procuración de la justicia, sino que también le atañen las actividades ya citadas.

## CAPÍTULO II.

### GENERALIDADES, CONCEPTOS BÁSICOS

Dada la importancia que tiene la figura del Servidor Público en la vida política, económica, social y cultural en los estados, es necesario conocer sus antecedentes como la forma de prestación del mismo para de esta forma tener una visión mas objetiva respecto a su otorgamiento, así como de las personas jurídicas que lo prestan y de las responsabilidades en que incurren ante su incumplimiento, sin pasar por alto que dicho Servicio Público inclusive puede ser prestado de manera concecionada por los particulares.

#### 2.1. El Servicio Público.-

“Los antecedentes del término de Servicio Público se encuentran en el Tribunal de Conflictos de Francia con fecha 8 de febrero de 1873, en el que inició la adopción de un nuevo criterio: el de servicio público, en razón de justificar la necesidad de las reglas del derecho administrativo, lo anterior para fijar los limites de aplicación de este y para determinar la competencia de los Tribunales administrativos en aquel país.”<sup>15</sup>

La anterior concepción se resume en dos ideas fundamentales, las cuales a saber son:

“1. La división de competencias entre la jurisdicción administrativa y la judicial y por consecuencia la aplicación respectiva del derecho administrativo y del derecho privado reposa en la distinción entre los Servicios Públicos y las actividades administrativas no erigidas en servicios públicos.

---

<sup>15</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, Décima tercera edición, México 1958, pp. 13-15.

2. En la gestión del Servicio Público, la administración puede colocarse voluntariamente en las condiciones del Derecho Privado utilizando los actos jurídicos del Derecho Privado, y cuando así sucede, este aspecto del Servicio Público pertenece al Derecho Privado y a la competencia de los Tribunales judiciales.”

De la anterior transcripción se desprende que la jurisdicción administrativa versa respecto de aquellas situaciones de Derecho Público en las que el Estado actúa como ente soberano en la prestación de Servicios Públicos no concesionados y las propias actividades administrativas que bajo su investidura lleva a cabo como más adelante lo veremos; a mayor abundamiento, el Estado puede colocarse en el mismo plano que los particulares para la celebración de aquellos contratos que considere convenientes respecto del otorgamiento o prestación de los Servicios Públicos no prestados por el primero de los citados y sujetarse por tanto a las normas que establece el Derecho Privado y consecuentemente establecer si nos encontramos ante una situación que deberá dirimir un Tribunal Administrativo o bien un Tribunal Judicial.

### 2.1.1 Concepto de Servicio Público

Si bien la noción del Servicio Público tuvo sus orígenes en la doctrina francesa en el año de 1873, para justificar las reglas del Derecho Administrativo, fijando los límites de su aplicación a fin de determinar la competencia de los Tribunales administrativos, tal noción carece de la distinción entre actos de autoridad y actos de gestión, como consecuencia de lo anterior algunos autores franceses han definido al Servicio Público de la manera siguiente:

Duguit lo define “como toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es

indispensable para el desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental.”<sup>16</sup>

Jezé adiciona un régimen jurídico especial del derecho privado de la fuerza gubernamental, puesto que considera al Servicio Público como la piedra angular del derecho administrativo al sostener que al asentar que en una hipótesis determinada hay Servicio Público equivale a decir “que para dar satisfacción regular y continua a una categoría de necesidades de interés general, los agentes públicos pueden aplicar los procedimientos de Derecho Público”<sup>17</sup>, o sea, un régimen jurídico especial y que la organización del Servicio Público puede ser modificada en cualquier momento por las leyes y reglamentos sin que ningún obstáculo insuperable de orden jurídico pueda oponerse.

Por su parte Bonnard conceptualiza al servicio público como “organizaciones que forman la estructura del Estado”<sup>18</sup> Es decir que el Estado no es más que una estructura organizada para la prestación de servicios públicos.

En resumen de lo anterior, se considera menester definir al servicio público como “toda actividad llevada a cabo por el Estado o concesionada a los particulares para satisfacer las necesidades colectivas de carácter material, económica o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas necesariamente a un orden jurídico con sujeción a un Órgano regulados que garantice adecuación, regularidad y uniformidad.”

## 2.1.2 Naturaleza jurídica del servicio público

Entre las teorías que se han construido para determinar la naturaleza jurídica del Servicio Público con respecto a la relación que se establece entre los Servidores Públicos

---

<sup>16</sup> Delgadillo Gutiérrez, L. H., Elementos de Derecho Administrativo, Primer Curso, Limusa, México 2004, p. 285.

<sup>17</sup> Ídem.

<sup>18</sup> Op. cit. Fraga, Gabino, pp. 13-23.

para con el Estado, se encuentran las teorías del Derecho privado y las teorías del Derecho Público.

Dentro de éstas y con respecto al presente trabajo recepcional, nos limitaremos a decir que tanto de parte del Estado como de aquellas personas que lo representan en sus múltiples funciones, se exige capacidad y consentimiento y que además existen contraprestaciones recíprocas al proporcionar el Servidor Público sus servicios a cambio de una compensación pecuniaria que recibe del Estado, es decir este último realiza un pago al primero de los citados en virtud de realizar actos jurídicos en nombre y representación del propio Estado. “No obstante, aún y cuando los Servidores Públicos llevan a cabo actos jurídicos en nombre y representación del Estado, las normas que rigen las relaciones entre ambos necesariamente tendrán que ser de Derecho Público, en razón de que el carácter con el que interviene el Estado son de derecho público, más aún que los Servidores Público son titulares de las diversas esferas de competencia en las que se dividen las atribuciones del Estado”<sup>19</sup>, las cuales se encuentran determinadas en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por consecuencia en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la cual se mencionan las atribuciones de las Dependencias y Entidades en que se apoya el Estado para la prestación de los Servicios Públicos, siendo representado por aquellas personas que han determinado adherirse al Servicio Público, regidas por lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual emana del Título Cuarto de nuestro máximo ordenamiento legal.

## 2.2 Clasificación Servidores Públicos

En el mismo orden de ideas, de acuerdo a la exposición que realiza Don Carlos García de Oviedo, los Servicios Públicos se clasifican de la siguiente manera:

---

<sup>19</sup> Idem.

“a) Por razón de su importancia: en esenciales que se relacionan con el cumplimiento de los fines del propio Estado (servicios de defensa nacional, policía, justicia, etc.).

b) Necesarios y voluntarios, según que las Entidades públicas estén obligadas o no a tenerlos.

c) Por razón de su utilización, en obligatorios y facultativos.

d) Por razón de su competencia, los cuales se dividen en exclusivos y concurrentes.

e) Por la persona administrativa de quien dependen, los cuales y de acuerdo con nuestro marco jurídico se dividen en federales, estatales y municipales.

f) Aquellos que por razón de los usuarios se clasifican en generales y especiales.

g) Por su forma de aprovechamiento.

h) Por las maneras en que se satisfacen las necesidades colectivas los servicios públicos pueden ser directos e indirectos.

i) Por su composición, los cuales pueden ser simples cuando únicamente son servicios públicos, y mixtos cuando son servicios públicos montados según normas de derecho privado.”<sup>20</sup>

No obstante lo anterior, para el Maestro Andrés Serra Rojas los servicios públicos pueden clasificarse en cuatro grandes categorías:

---

<sup>20</sup> García Oviedo, Carlos, Derecho Administrativo, Tomo I, España; 1955, p. 337.

“a) Servicios Públicos Federales, en los que su naturaleza se determina por las facultades que nuestra Constitución Federal otorga a sus Órganos respectivos, bajo esas condiciones tiene a su cargo Servicios Públicos exclusivos, como son: correos, telégrafos, Banco Único de Emisión, en materia de petróleo, energía eléctrica, etc.; concurrentes con los particulares, como los servicios de radiodifusión, teléfonos, televisión, comunicaciones y transportes, etc.”<sup>21</sup>

Los Servicios Públicos antes mencionados la federación es la encargada de organizarlos, puede atenderlos directamente, o bien concesionarlos al sector privado, salvo aquellos que sean considerados como de su exclusiva competencia como ya se ha hecho referencia. Igualmente existen Servicios Públicos que pueden ser atendidos de manera concurrente por las autoridades municipales y estatales, como son: educación pública, turismo, salubridad, caminos, etc.

b) Servicios Públicos de las Entidades Federativas, los cuales de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son aquellos que no están reservados a la Federación y se rigen por sus Constituciones locales y por las leyes reglamentarias que expidan las legislaciones estatales, tales como: panteones, alumbrado público, mercados, parques, etc.

Dichos servicios públicos serán organizados y programados por los Estados, procurando ante todo satisfacer el bien común; no obsta mencionar que para la prestación de los servicios públicos los gobiernos locales harán uso de los derechos pagados por los propios particulares.

c) Los servicios públicos municipales son aquellos que el Estado atiende derivado de los problemas que afectan principalmente al manejo de una ciudad o de una circunscripción territorial, tales como saneamiento, agua potable, alumbrado, etc.

---

<sup>21</sup> Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, México; 1998, pp. 117-118.

De lo anterior se desprende que los servicios públicos municipales únicamente redundan en lo concerniente al suministro de agua potable, alumbrado y vigilancia entre otros, así como al proporcionamiento de cementerios, saneamiento, servicio médico y diversiones públicas.

d) Los servicios públicos internacionales son creados por la acción de la Organización de las Naciones Unidas en determinados ramos que interesan a todas las naciones. Los servicios públicos internacionales se regulan por convenios entre los Estados para la prestación de los mismos, tales como problemas sanitarios, educativos, asistenciales, económicos, etc.

En este rubro, en la prestación de los Servicios Públicos Internacionales se encuentra un ente internacional, que funge como directriz, en el presente caso la Organización de las Naciones Unidas, quien funge como organizadora de los problemas que afectan a todos los países integrantes de tal organización.

Ahora bien, Don Narciso Sánchez Gómez hace la siguiente clasificación respecto de los Servicios Públicos:

“Por las personas que los prestan, los cuales son:

I. Públicos.- Que están a cargo de entidades y organismos públicos, como la defensa nacional, seguridad pública, asistencias y seguridad social, educación, obras públicas, salubridad, etc.

II. Privados.- Atendidos por particulares vía concesiones, licencias, permisos y autorizaciones, tales como: comunicaciones y transportes, educación, turismo, etc.

Por las Entidades Públicas que los regulan, controlan y administran, entre los cuales se encuentran:

III. Los servicios públicos internacionales, que son los que se prestan a través de la Organización de las Naciones Unidas, así como de la Organización de los Estados Americanos en los rubros educativo, cultural, científico, sanitario, asistencial, deportivo, etc.

IV. Los servicios públicos federales, son aquellos prestados por la federación, tales como: energía eléctrica, correos, telégrafos, radiotelegrafía, emisión de billetes y monedas, defensa nacional, etc.

V. Los servicios públicos estatales, los cuales regularmente son prestados de manera concurrente por la federación como por los Estados, Municipios y los particulares, por ejemplo la educación, salubridad y seguridad pública, la asistencia social, vías de comunicación y transportes, etc.

VI. Los servicios públicos municipales, se encuentran contemplados en el artículo 115 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>22</sup>

De lo anterior se desprende que los Servicios Públicos son controlados, organizados y administrados a nivel internacional con apoyo de diversos Organismos Internacionales, tales como la Organización de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, en determinados rubros en los cuales no interfieren en la autonomía de los países que los integran; por otra parte, en base a lo interno, los Servicios Públicos regularmente son prestados de manera concurrente entre la Federación, los Estados y Municipios, salvo que estos estén reservados de manera específica a la federación.

Por su importancia los Servicios Públicos se clasifican en:

VII. Necesarios, y;

VIII. Secundarios.

---

<sup>22</sup> Sánchez Gómez, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Porrúa México; 1998, pp.54-56.

Sobra decir que los Servicios Públicos necesarios son considerados como fundamentales para la subsistencia, seguridad, paz, tranquilidad y armonía de las personas; en lo que se refiere a los Servicios Públicos secundarios se encuentran representados por los espectáculos y diversiones públicas.

Indudablemente que para la subsistencia de las personas se estima como fundamentales aquellos Servicios Públicos que son considerados como necesarios para la preservación, seguridad, paz y tranquilidad de las personas, motivo por el cual aún y cuando se les otorga la importancia que se merecen, pasan a segundo término aquellos Servicios Públicos que si bien interfieren en la vida de las personas no son considerados como piezas fundamentales en su desarrollo.

Servicios Públicos obligatorios y potestativos.

Los Servicios Públicos obligatorios son aquellos que se encuentran bajo el mando del Estado y son considerados como obligatorios para los particulares, es decir estos últimos no pueden discernir sobre la conveniencia de su parte de apegarse o no a dichos Servicios Públicos, sino que el Estado en su calidad de ente soberano se encuentra obligado a prestarlos y los particulares a cumplir con las disposiciones que en las materias correspondientes disponga el Estado, tal es el caso de la instrucción primaria y secundaria, en los cuales dichos servicios pueden ser prestados de manera concurrente por los particulares, o bien de forma directa como lo es el servicio militar, cobro de contribuciones, seguridad pública, defensa nacional, etc.

Ahora bien, los Servicios Públicos potestativos son aquellos que pueden ser prestados de manera concurrente tanto por el Estado como por los particulares a través de concesiones otorgadas por el primero de los citados a elección de los gobernados en diversas ramas como educación, telefonía, diversión y esparcimiento, etc.

Por su forma de aprovechamiento los Servicios Públicos se clasifican en generales o colectivos; particulares o individuales.

En el primer grupo encontramos aquellos Servicios Públicos que si bien en algunos casos pueden ser prestados por los particulares estos se encuentran sujetos a un control por parte del propio Estado, encontrándose dentro de los Servicios Públicos que nos ocupan el alumbrado público, parques, jardines, vías de comunicación, transportes de pasajeros, mercados públicos, centrales de abasto, etc.; los cuales invariablemente son prestados a la comunidad en general y no de manera específica a algún individuo.

En el segundo grupo, nos encontramos con aquellos Servicios Públicos que si bien son prestados por el propio Estado, o bien de manera concesionada por los particulares, estos son contratados de forma individual por aquellas personas que solicitan los mismos, tales como teléfono, telégrafo, la radio, televisión, correos, servicio particular de energía eléctrica.

Asimismo, Don Narciso Sánchez Gómez clasifica a los servicios públicos por la materia o tipo de necesidad de estos, los cuales dice pueden ser:

a) Técnicos, operativos o mecánicos para atender tareas relacionadas con la industria, comercio o prestación de servicios técnicos especializados.

b) Intelectuales o profesionales, los cuales necesariamente requieren de una preparación para su prestación.

c) Vitales o fundamentales, los cuales se encuentran vinculados con la supervivencia humana y se relacionan con el vestido, la alimentación, la vivienda, etc.

d) Espirituales, en los cuales el Estado respeta el derecho al culto, no obstante se inclina por las buenas costumbres y el seno familiar.

e) Para preservar la seguridad, la paz y el Orden Público, la salubridad, por ello el Estado cuenta con cuerpos policíacos en colaboración con los particulares.

De todo lo anterior, baste decir que la prestación de servicios públicos es una consecuencia de las necesidades colectivas derivado de una interrelación de los sujetos dentro de una comunidad, motivo por el cual el Estado en algunas ocasiones con el apoyo

de los sectores público, social y privado, así como de una administración directa o indirecta de la administración pública y de su regulación constitucional es que lleva a cabo la prestación de los mismos, sin embargo para el caso del presente trabajo recepcional, únicamente nos enfocaremos a aquellos Servicios Públicos que son administrados, regulados y proporcionados directamente por el Estado, “toda vez que estos son representados por aquellas personas que han determinado adherirse a la administración pública.”<sup>23</sup>

Como ya se ha mencionado con antelación, tienen el carácter de ser Servidores Públicos aquellas personas que han determinado prestar sus servicios al Estado a cambio de una contraprestación pecuniaria que reciben por realizar actos jurídicos en nombre y representación del Estado; sin embargo, dicha prestación de servicios no se da de una manera general, sino que cada Servidor Público tiene necesariamente que atender la esfera de competencia que la Ley o Reglamento Interior determinen.

De lo anterior, resulta importante realizar una clasificación de los Servidores Públicos, misma de la que nos avocaremos a realizar un breve estudio de la siguiente manera:

- Laboral
- Por jerarquía
- Administrativa.

### 2.2.1 Laboral

Dentro de ésta clasificación se da una relación de supra a subordinado, definiéndose la relación jurídica como “un vinculo entre dos o más personas, resultado de un acto jurídico”,<sup>24</sup> en apoyo de lo anterior, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaría del artículo 123 apartado B de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>23</sup> Ibídem., P 76.

<sup>24</sup> Morales Paulín, Carlos A., Derecho Burocrático, Porrúa, México 1999, p. 76.

Unidos Mexicanos, en su dispositivo 2º define dicha relación laboral como la establecida entre “los Titulares de las Dependencias y los trabajadores de base, es decir de las labores que estos últimos realicen de conformidad con las labores que les sean encomendadas; sin embargo, para que el presupuesto de la relación laboral tenga lugar es necesario que exista el nombramiento correspondiente, o bien que los trabajadores figuren en listas de raya conforme lo dispuesto por el artículo 3º del ordenamiento legal antes citado.”<sup>25</sup>

Asimismo, Alberto y Jorge Trueba convienen en lo expuesto con antelación al señalar que la relación laboral del trabajo burocrático “es el hecho objetivo de la incorporación del trabajador a la unidad burocrática por virtud del nombramiento o por aparecer en listas de raya. Su esencia es institucional por cuanto que la relación se rige por la ley que es tutelar de los empleados, resaltando consiguientemente su carácter contractualista.”<sup>26</sup>

En el mismo tenor, el Maestro Miguel Acosta Romero considera que la relación laboral “es un acto condición, porque el acto administrativo del nombramiento condiciona la aplicación de una situación general, impersonal y objetiva a un caso concreto, que en el caso que nos ocupa es el servicio público.”<sup>27</sup>

De lo anterior se desprende que dentro de la clasificación laboral la relación de trabajo implica cuatro situaciones, las cuales a saber son:

1. El acuerdo de voluntades entre el Estado y sus trabajadores, por medio del cual existe la obligación de parte de estos últimos de prestar un servicio a favor del Estado a cambio de una contraprestación traducida de manera pecuniaria por parte del propio Estado.
2. Un nombramiento otorgado por autoridad competente, a través del cual se establezca la relación laboral entre el Estado y sus trabajadores.

---

<sup>25</sup> Meléndez George, León Magno, Derecho Burocrático, Porrúa, México 2005, p. 229.

<sup>26</sup> Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera Jorge, op. cit. P. 20.

<sup>27</sup> Acosta Romero, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano, Porrúa, México; 1995, p. 191.

3. Un estatuto, por medio del cual se regirán los trabajadores.
4. Los efectos de la relación de trabajo, en los cuales se precisen las funciones de los trabajadores y el tiempo que han de prestar sus servicios a favor del Estado.

Establecido lo anterior, es claro que la clasificación laboral tiene lugar entre los Titulares de las Dependencias y los trabajadores de base, resultando importante mencionar que de conformidad con el artículo 8º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, quedan excluidos de tal ordenamiento legal:

Los trabajadores de confianza.

Los miembros del Ejército y Armada Nacional, con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina.

El personal militarizado.

Los miembros del Servicio Exterior Mexicano.

El personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras.

Así como aquellas personas que prestan sus servicios mediante contrato civil o que se encuentren sujetos al régimen de pago por honorarios.

### 2.2.2 Jerárquica

A criterio del suscrito, jerárquicamente los trabajadores al servicio del Estado, comúnmente denominados Servidores Públicos, se clasifican en:

Servidores Públicos de Mando Superior.

Servidores Públicos de Mando Medio.

Servidores Públicos de Nivel Operativo.

Al respecto es de señalarse que el Servidor Público de mando superior se identifica como aquel que desempeña un cargo de elección popular (Presidente, Senador o Diputado y Gobernador), así como aquel que se encuentra en el máximo nivel del Poder Judicial (Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), además de los Titulares de las Dependencias del Poder Ejecutivo (Secretarios de Estado, incluyendo al Titular de la Procuraduría General de la República), los cuales conforme a nuestra Ley Suprema en caso de faltar a los deberes a que se encuentran obligados a observar, por virtud del cargo que desempeñan, requieren declaratoria de procedencia del órgano legislativo, siendo menester precisar que en la mayoría de las veces alcanzar dicho nivel significa la culminación de la carrera dentro del servicio civil.

Por otra parte, son considerados Servidores Públicos de mando medio, aquellos que disponen de un poder jerárquico con respecto a los demás empleados del Estado, poder que se traduce en capacidad de mando, de decisión y de disciplina dentro de los cuales encuadran desde los Titulares de una Unidad Administrativa hasta los Jefes de Departamento.

Por último, los Servidores Públicos de nivel operativo son aquellos que prestan sus servicios a favor del Estado y en apoyo del superior jerárquico correspondiente, su labor no implica un poder de decisión, disposición de la fuerza pública o representación alguna, es decir sus labores son meramente administrativas y para el caso de llevar a cabo algún tipo de acción legal en representación de la Dependencia sus efectos resultarían nugatorios.

### 2.2.3 Administrativa

De conformidad con los artículos 42, 43 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el territorio nacional se encuentra integrado por treinta y dos Estados, teniendo cada Estado como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, del cual dice cada uno lo siguiente:

“Art. 42.- El territorio nacional comprende:

I.- El de las partes integrantes de la Federación;

II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;

III.- El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;

IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fija el Derecho Internacional y las marítimas interiores;

VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.

(REFORMADO, D.O.F. 8 DE OCTUBRE DE 1974)

Art. 43.- Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley

determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine

la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II.- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

b).- Alumbrado público.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

d).- Mercados y centrales de abasto.

e).- Panteones.

f).- Rastro.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV.- Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras

y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI.- Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

(REFORMADA, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

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

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

(REFORMADA, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

IX.- (DEROGADA, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

X.- (DEROGADA, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)

En ese contexto es lógico deducir que la administración de los Servicios Públicos en nuestro país se encuentra regulada en primer término por el Gobierno Federal, seguida de los Gobiernos estatales y municipales, pudiendo, como ya se mencionó, ser prestados dichos servicios de manera concurrente entre dicha terna.

En ese contexto, tanto en el ámbito federal como en el estatal y municipal los gobiernos son representados por Servidores Públicos en sus respectivas competencias, como ya se cito con antelación.

### **2.3. Responsabilidades de los Servidores Públicos**

Dentro de las responsabilidades en que pueden incurrir los Servidores Públicos en nuestro sistema político se encuentran la responsabilidad penal, civil, administrativa y política, mismas que pueden surgir de manera concordante o bien de una manera individual, de las cuales a continuación se realizara una breve referencia de las mismas.

### 2.3.1 Política

Los artículos 109 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalan:

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

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

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

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

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

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

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el

tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

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

(REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996)

Art. 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

(REFORMADO, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 1994)

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

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

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

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

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

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

(REFORMADO, D.O.F. 28 DE DICIEMBRE DE 1982)

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

De los cuales se hace notar aquellos servidores públicos que podrán ser sujetos de juicio político, los que a saber son: los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Representantes de la Asamblea del Distrito Federal, el Titular del Órgano u Órganos de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, etcétera.

De lo anterior se desprende que no todas las personas que se encuentren desempeñando un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público, podrán ser sujetos de un juicio político, sino que se requieren de ciertas características especiales para que el Servidor Público pueda ser sujeto a dicho juicio, tales como el cuidado de recursos y desempeño de funciones de tal naturaleza que sean trascendentales en la vida política y económica del país, y que ante su incumplimiento traiga como consecuencia un perjuicio en contra del interés público fundamental, asegurándose los principios de legalidad, imparcialidad y audiencia, en estricto apego a la Ley Federal de Juicio Político y de Declaración de Procedencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

Así pues, el procedimiento para desahogar el Juicio Político es ante el Congreso de la Unión, en donde la Cámara de Diputados, a través de la sección instructora lleva a cabo la practica de las diligencias necesarias que importen las comprobación de los hechos delictuosos imputados al Servidor Público, otorgándole a este último el derecho de audiencia y formulando sus conclusiones, en las cuales será determinada la responsabilidad del encausado o bien su presunta responsabilidad, en cuyo caso se propondrá la sanción respectiva; siendo de mencionarse que dicho procedimiento deberá efectuarse dentro de un plazo de sesenta días naturales, contados a partir del día siguiente al en que se haya turnado la denuncia. Posteriormente, la Cámara de Diputados se constituirá en Órgano de Acusación examinando el expediente y escuchando los alegatos tanto del denunciante como del acusado, a efecto de resolver lo procedente por mayoría absoluta de votos, y en caso de que la resolución que recaiga sea acusatoria se designará una comisión para sostener la imputación ante la Cámara de Senadores.

La sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores entrará al estudio del expediente y permitirá la intervención del acusado y de la comisión acusadora para posteriormente formular sus conclusiones que serán presentadas ante la Cámara de Senadores, ahora erigida en Jurado de Sentencia, a efecto de que se de lectura a las conclusiones que le sean presentadas y escuche a las partes, para que se proceda a la votación, determinándose el resultado con la votación de cuando menos las dos terceras

partes de los miembros presentes al momento en el que se dicte sentencia, la cual deberá emitirse dentro del término de un año siguiente a la fecha en que se inició la instrucción.

Cabe mencionar que el Servicio Público en México encuentra su origen en lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al efecto cita:

“Art. 90. La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de la creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

Las leyes determinaran las relaciones entre las entidades paraestatales y el ejecutivo federal, o entre éstas y las secretarías de estado y departamentos administrativos.”

### 2.3.2 Civil

Aún cuando en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se encuentra plenamente definida de que manera pudieran incurrir los Servidores Públicos en una responsabilidad civil, en el artículo 111 de dicho ordenamiento legal se menciona que “...En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.”, infiriéndose de lo anterior que los mismos pueden incurrir en este tipo de responsabilidad derivado del incumplimiento de sus obligaciones, pudiendo ser los afectados tanto el propio Estado como los particulares. A este respecto, es de señalarse que si el afectado fuera el Estado este podrá proceder en contra del Servidor Público responsable a través del procedimiento administrativo disciplinario previsto por la Ley Federal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos, y para el caso de acreditarse plenamente la responsabilidad imputada una vez desahogado el procedimiento administrativo disciplinario previsto por el artículo 64 fracción I del ordenamiento legal citado, podrá imponerse al servidor público una sanción económica que podrá ser de dos tantos del daño, lucro o perjuicio causado al erario federal, el cual a la letra dice:

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

I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.”

Ahora bien, para el caso de que derivado de un acto u omisión en que haya incurrido un Servidor Público se afectara la esfera jurídica de uno o más particulares y dicho acto u omisión trajera como consecuencia un menoscabo en el patrimonio de estos últimos, y la responsabilidad correspondiente se encontrare plenamente acreditada una vez desahogado el procedimiento administrativo disciplinario, el o los particulares podrán acudir ante la Secretaría de la Función Pública o bien ante el Contralor Interno que corresponda a la Dependencia o Entidad en la que el Servidor Público de que se trate preste sus servicios a solicitar de estos reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación de los daños ocasionados y ordenar su pago en cantidad líquida; o bien, si así lo prefiere el particular, podrá acudir directamente ante la Dependencia o Entidad a efecto de que estas reconozcan su responsabilidad, lo anterior es así en virtud que, a consideración propia, éstas son las responsables de la contratación del Servidor Público y por consecuencia de los actos u omisiones en que este incurra, mismas que podrá, repetir en contra del responsable, con independencia de que el Órgano Interno de Control correspondiente haya procedido en contra del presunto responsable. Ahora bien, resulta importante mencionar que si la Dependencia o Entidad no reconoce la obligación de proceder a la indemnización

o si esta no satisface al reclamante, este tendrá expeditas las vías jurisdiccionales que considere conveniente.

Asimismo, es menester precisar que aceptada una reclamación por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la que se establezca la reparación de los daños y/o perjuicios causados, la Dependencia o entidad se limitara a proceder a ordenar el pago.

Lo anterior encuentra su sustento en lo previsto por el artículo 77-Bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que al efecto cita:

“Artículo 77 bis.- Cuando en el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que ellas directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia, ordenar el pago correspondiente, sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o cualquier otra.

El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares.

Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, a su elección, la vía administrativa o judicial.

Cuando se haya aceptado una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva.”

### 2.3.3 Penal

Entre las diversas hipótesis que surgen al ocurrir una infracción a los deberes y normas que regulan la función del Servidor Público al faltar este a los deberes a que se encuentra sujeto a observar de acuerdo a la función que desempeña, se encuentra una de naturaleza penal, con independencia de la falta administrativa que en su caso incurra.

En efecto, el Código Penal recoge diversas conductas administrativas, sancionándolas penalmente, con plena autonomía de la responsabilidad administrativa que se configure.

Por lo anterior, el Título X del Código Penal Federal, corresponde a los delitos cometidos por Servidores Públicos los cuales se mencionan:

Ejercicio indebido del Servicio Público,  
Abuso de Autoridad,  
Desaparición forzada de personas,  
Coalición de Servidores Públicos,  
Uso indebido de atribuciones y facultades,  
Concusión,  
Intimidación,  
Ejercicio abusivo de funciones,  
Tráfico de influencia,  
Cohecho,  
Cohecho a Servidores Públicos extranjeros,  
Peculado y  
Enriquecimiento ilícito.

Es de señalarse que en materia penal existe la protección Constitucional (anteriormente denominada fuero) que se otorga a los servidores públicos de alta jerarquía, enumerados

en los párrafos primero y quinto del artículo 111 Constitucional Política de los Estados Unidos Mexicanos ya citado en el presente trabajo, cuando cometan delitos durante el tiempo de su encargo.

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

Una situación especial se presenta con relación al Presidente de la República, el cual de conformidad con el artículo 111 párrafo segundo de nuestra Constitución Federal, únicamente puede ser acusado de traición a la patria y delitos graves del orden común, ya que la Declaración de Procedencia dará lugar a que la Cámara de Diputados asuma las funciones de Jurado de Acusación para incoar un procedimiento semejante al Juicio Político, en el que la Cámara de Senadores, con poder jurisdiccional dictara Sentencia sobre su responsabilidad penal.

La regulación de la responsabilidad penal de los Servidores Públicos, a partir de su incorporación al texto Constitucional y en el Código Penal, ha venido a aclarar las imprecisiones que habían existido en la materia, sobre todo a la diferenciación entre los ilícitos oficiales y los delitos comunes que dan lugar a la responsabilidad penal, quedando claramente delimitadas las responsabilidades políticas y administrativas.

#### 2.3.4 Administrativa

La responsabilidad administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta a las obligaciones en que incurra el Servidor Público en el desempeño de sus funciones, las cuales se encuentran enunciadas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mencionado con antelación en la pagina 55, pudiendo ser

incluso concurrente con las responsabilidades penal y civil que se han expuesto con antelación. Dicha responsabilidad puede traer como consecuencia, en algunos casos, la destitución del cargo desempeñado, con independencia de alguna otra sanción que se le pudiese imponer al Servidor Público responsable de la falta denominada falta disciplinaria, siendo la pena aplicada una sanción disciplinaria. Cabe mencionar que, para efectos prácticos, las sanciones aplicables serán impuestas por la Secretaría de la Función Pública o el contralor interno y ejecutada por la dependencia o entidad.

Acotando, el Servidor Público incurre en responsabilidad administrativa al no salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el Servicio Público, encontrándose sus obligaciones contenidas dentro de las veinticuatro fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos antes mencionado, reglamentaría del Título Cuarto de nuestra Carta Magna.

# CAPÍTULO III CONSIDERACIONES SOBRE EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO PREVISTO POR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

## 3.1. Concepto de Procedimiento Administrativo

En nuestra doctrina mexicana se ha impuesto el concepto establecido por Gabino Fraga, al considerar que “el procedimiento administrativo es un conjunto de normas y actuaciones que proceden a preparar un acto administrativo”<sup>28</sup>, al repasarse el panorama doctrinario tenemos que con matices, es seguida la doctrina de Fraga: ya que Andrés Serra Rojas habla de “tramites y formalidades ordenados jurídicamente exigidos para el perfeccionamiento del acto administrativo y para el cumplimiento de una finalidad”<sup>29</sup>; Jorge Olvera Toro estima al procedimiento como Fraga en “un acto definitivo”<sup>30</sup> o Rafael Martínez Perales refiere “A una serie coordinada de medidas tendientes a producir y ejecutar el acto administrativo”<sup>31</sup>.

De estas nociones destaca la sostenida por Fraga aunque cabría decir que el término procedimiento fue monopolizado para su análisis por la Doctrina de Derecho Procesal, particularmente por las confusiones generales por el término “proceso”. Esa confusión aparece en la obra de Adolf Merkl, dispuso de Han Kelsen cuando en la traducción española de su “Técnica General del Derecho Administrativo” dichos términos aparecen como la misma cosa, si acaso le impone adjetivos a los “procesos judiciales” y “procesos administrativos”. Para este jurista alemán, el procedimiento era una fusión del Derecho Procesal. Considerada con la aplicación de la técnica pura del Derecho que el

---

<sup>28</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Porrúa, México; 1984, p. 255.

<sup>29</sup> Ibidem, p. 272.

<sup>30</sup> Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1991, p. 687.

<sup>31</sup> Martínez Morales, Rafael, Derecho Administrativo, Harla, México; 1991, p. 251.

procedimiento administrativo que en su caso particular del procedimiento jurídico en general, del cual también se derivan los procedimientos legislativo y jurisdiccional.<sup>32</sup>

Sin embargo la confusión terminológica de ninguna manera significa una confusión teórica, pues como lo destacan E. García Enterra y T. R. Fernández, el hecho de ubicar como la matriz a la idea del procedimiento jurídico respecto a las figuras reguladas por los derechos procesal y administrativo deriva, de la fusión de protección de las relaciones jurídicas. Además al distinguir entre el proceso judicial y el procedimiento administrativo se evita “jurisdiccionalizar” en exceso el segundo trámite,<sup>33</sup> además como lo dice el maestro Humberto Briseño Sierra “Indiscutiblemente el procedimiento como resultado de la invariación técnica pretende responder a la mejor adecuación entre el fin y los medios”<sup>34</sup>.

Resulta indispensable zanjar los conceptos de procedimiento y proceso, para ello ayudo a la autoridad doctrinal de Nieto Zamora y Castillo, quien sostuvo que el proceso se caracteriza por su finalidad, jurisdiccional compositiva del legítimo, mientras que el procedimiento es “una coordinación de actos en marcha relacionados o legitimados entre si por unidad del efecto jurídico final, que puede ser de un proceso o de una fase o fragmento suyo”<sup>35</sup>. De lo anterior resulta notoria la diferencia; el proceso es una noción teológica y el procedimiento es considerado en una visión formal, que coincide con la idea plasmada por Fraga. La comunidad etimológica (proceder; avanzar), nada avisa de la relación entre ambos; todo proceso comprende uno o varios procedimientos, pero no todo procedimiento resulta procesal. Aunque es posible que algunos procedimientos administrativos asuman la técnica procesal, esto es que estén estructurados para resolver controversias jurídicas como son los de oposición, los arbitrales y los recursos administrativos.

De esta forma se puede definir al procedimiento como “ el conjunto de formas y actos concatenados cuyo fin es producir un acto administrativo denominado resolución administrativa”.

---

<sup>32</sup> Merld, Adolfo, Técnica General de Derecho Administrativo, Nacional, México; 1980, p. 279.

<sup>33</sup> García Enterra, Eduardo y Tomas Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, Guitas, Madrid; t. I, p. 24.

<sup>34</sup> Briseño Sierra, Humberto, Categorías Institucionales del Proceso, Cajica, México; p. 168.

<sup>35</sup> Alcalá- Zamora y Castillo, Nieto, Proceso Autocomposicion y Autodefensa, UNAM, México; p. 116

## 3.2 Requisitos de procedibilidad

Para que un Órgano Interno de Control de inicio al procedimiento administrativo disciplinario previsto por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que a la letra dice:

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

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

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

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;

II.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico;

III.- Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias; y

IV.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

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

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

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de éste en los términos de la Constitución General de la República.”

La cual en su fracción I nos señala que es necesario que emane un requisito de procedibilidad, dentro del cual se encuentra la queja, la denuncia y la revisión, figuras jurídicas esenciales dentro de dicho procedimiento, ya que sin ellas la resolución

administrativa que en su caso recaiga carecerá de validez legal en virtud de no tener una fuente de origen.

### 3.2.1 Queja

Es la manifestación de presuntos hechos irregulares imputados a un Servidor Público en ejercicio de sus funciones que afectan la esfera jurídica de una persona en particular, misma que los hace del conocimiento de la autoridad correspondiente, que en el caso concreto lo es el Órgano Interno de Control, en la dependencia o entidad a la cual se encuentra adscrito el servidor público, “es decir esta figura jurídica tiene lugar cuando una persona es afectada directamente en su esfera jurídica derivado de una actuación irregular de un servidor público, el cual es señalado por el afectado como el directo responsable, teniendo dicha imputación la finalidad de que la autoridad competente intervenga sancionando al responsable.”<sup>36</sup>

### 3.2.2 Denuncia

“Es la manifestación de presuntos hechos irregulares imputables a un Servidor Público en ejercicio de sus funciones que afectan la esfera jurídica de un tercero, aún cuando no sea este quien lo exprese ante la autoridad,”<sup>37</sup> es decir en la denuncia no se considera necesario que una persona resulte afectada en sus derechos para que haga del conocimiento de la autoridad competente los hechos irregulares en que incurrió un Servidor Público en ejercicio de sus funciones; a mayor abundamiento, ese tercero pudo haber sido o no afectado en su esfera jurídica para hacerlo del conocimiento de la autoridad a efecto de que esta última, de conformidad con sus atribuciones y competencia, intervenga con la

---

<sup>36</sup> Vid. Secretaría de la Función Pública, Apuntes del Proceso de Atención Ciudadana, SFP., México 2000, p. 11.

<sup>37</sup> Idem.

finalidad de sancionar la conducta irregular del Servidor Público imponiéndole la sanción correspondiente.

### 3.2.3 Revisión

Al contar en su organigrama las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con diversas Unidades Administrativas, para la consecución de los fines programados, de acuerdo con las atribuciones que tienen conferidas y que se encuentran previamente establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y contar dichas Unidades Administrativas con recursos humanos, como materiales y financieros, se hace necesario sean objeto de constante supervisiones por parte de un área ajena a las citadas Dependencias y Entidades, es decir “por parte de un Órgano Interno de Control que dependerá funcional y jerárquicamente de la Secretaría de la Función Pública, mismo que será el encargado de llevar a cabo revisiones de manera periódica de acuerdo a un programa anual de trabajo, a efecto de corroborar que los Servidores Públicos responsables de las distintas área de trabajo se apeguen a un marco de legalidad y en estricta observancia a las diversas normas y lineamientos que con el carácter antes citado se encuentra obligados a observar, y que en el caso concreto, de faltar a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el Servicio Público, serán sujetos a un procedimiento administrativo disciplinario previsto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”<sup>38</sup>

Al respecto es de mencionarse que los requisitos de procedibilidad son parte esencial dentro de un procedimiento administrativo disciplinario, ya que sin ellos dicho procedimiento carecería de su fuente de origen y por tanto de valor legal, toda vez que dicha fuente, como lo son la queja, la denuncia o bien la revisión, marcan el inicio primeramente de un procedimiento de investigación (queja y/o denuncia) a efecto de que la autoridad correspondiente, área de quejas de los Órganos Internos de Control en las dependencias y

---

<sup>38</sup> Ibidem, p. 13.

entidades de la Administración Pública, se lleguen de los elementos suficientes y necesarios que acrediten la presunta responsabilidad del Servidor Público involucrado y por tanto permitan al área de responsabilidades iniciar un procedimiento administrativo disciplinario, situación diversa encontraremos en la figura de la revisión, en virtud de que la misma radica en llevar acabo una exploración periódica a las diversas unidades administrativas que conforman las dependencias o entidades, y que de encontrar presuntas irregularidades estas quedaran debidamente sustentadas en los papeles de trabajo y demás documentos que acrediten las irregularidades en que incurrieron los Servidores Públicos responsables.

### 3.3 Fases del Procedimiento Administrativo Disciplinario

El procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades se encuentra previsto por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que a efecto de estar apegado a lo establecido por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuenta con diversas fases, de las cuales a continuación se realizara una breve reseña de cada una de ellas.

#### 3.3.1 Citatorio

La citación es un llamamiento judicial hecho a persona determinada para que comparezca a un juzgado, tribunal o autoridad administrativa, en día y hora que se señale para realizar una diligencia o tomar conocimiento de una resolución o reclamación susceptible de afectar sus intereses.

En razón de lo anteriormente señalado, el citado para la audiencia de ley, la cual se encuentra prevista en el artículo 64 fracción I de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos el cual ya fue citado en el presente capítulo, es el medio legal por el cual los Órganos Internos de Control en las dependencias o entidades de la Administración Pública, hacen del conocimiento del Servidor Público la o las irregularidades que se le atribuyen y por lo mismo, cuando se le notifica se inicia formalmente el procedimiento administrativo de responsabilidades, el cual deberá contener los siguientes requisitos a fin de salvaguardar para él las garantías de legalidad y seguridad jurídicas:

El lugar y la fecha en que se emite, así como el número del expediente en que se actúa.

El marco legal aplicable por parte del Órgano Interno de Control en la dependencia o entidad de la Administración Pública del Distrito Federal, ya que en todos los casos en que actúa una autoridad, y en cumplimiento a una garantía constitucional, debe fundar y motivar sus actos, por tal motivo se debe individualizar los artículos de las Leyes, Reglamentos y Acuerdos que la facultan para ello.

El lugar, fecha y hora en que tendrá verificativo la audiencia, dicho plazo no deberá ser menor a cinco ni mayor a quince días hábiles entre la citación y la audiencia. Lo anterior a efecto de que el servidor público presunto responsable cuente con el tiempo suficiente para preparar una adecuada defensa.

El nombre del personal autorizado para practicar las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, es decir de aquel personal del cual podrá auxiliarse el titular del Área de Responsabilidades para el desahogo de las diligencias que habrán de practicarse.

La expresión clara de la o las irregularidades que se le atribuyen al Servidor Público, para no dejarlo en estado de indefensión, es decir el Servidor Público debe saber en forma completa las irregularidades administrativas que se le atribuyen para que pueda preparar

sus argumentos tendientes a aclarar, desvirtuar o solventar dichas irregularidades, ubicándolo en las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos.

El derecho del presunto responsable a comparecer asistido por un defensor o persona de su confianza, para el único efecto de que este último corrobore que su asistido vertió su declaración sin haber estado sujeto a una violencia física ni moral.

El señalamiento de la normatividad infringida, en la cual se establezcan las obligaciones que incumplió el Servidor Público.

El derecho de ofrecer pruebas y el plazo para ello, de suma importancia en razón de que forma parte de una garantía constitucional y de ser un medio con el que cuenta el presunto responsable para desvirtuar los hechos atribuidos a la persona en su carácter de Servidor Público y en pleno ejercicio de sus facultades como tal.

El derecho de consultar el expediente administrativo integrado con motivo de la investigación de la queja o denuncia presentada, o bien por la revisión practicada, el cual deberá contener todo el soporte documental que acredite la presunta irregularidad atribuida, con la finalidad de que el Servidor Público pueda preparar debidamente su defensa respecto de la litis materia del procedimiento administrativo disciplinario de cuenta.

El apercibimiento legal, el cual consiste que de no comparecer a la referida audiencia se le tendrá por no presentado y por precluído su derecho a ofrecer pruebas, dando por ciertos los actos u omisiones que se imputen, así como el de señalar domicilio para que se hagan las notificaciones personales dentro de la población en que tendrá verificativo la audiencia de ley, y que de no hacerlo así las próximas diligencias que tengan que notificársele se efectuaran a través de los estrados con que cuente el Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad a la cual se encuentre adscrito.

El nombre y la firma del Titular del Área de Responsabilidades o del Titular del Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad de la Administración Pública Federal, requisito que da la certeza jurídica de que se trata de una autoridad competente en el momento de la emisión del citatorio.

Como podemos ver el oficio citatorio es el cimiento, fundamento y motivación por el cual se hace saber al Servidor Público las irregularidades administrativas, por las cuales únicamente se resolverá y sancionara en el caso que no sean desvirtuadas las irregularidades.

### 3.3.2 Audiencia de ley

Como ya ha quedado señalado la fecha de la audiencia para la cual se citó al presunto responsable y que ha quedado debidamente señalada en el oficio citatorio deberá celebrarse cinco días después y antes de quince días hábiles entre la fecha de la notificación y la de la celebración de la audiencia, ya que de lo contrario carecerá de validez legal por virtud de no haber sido observados los plazos establecidos.

Del desahogo de la garantía de audiencia se levantara acta con dos testigos de asistencia, teniendo la obligación de suscribirla quienes intervengan en ella, si el compareciente se negare a hacerlo se asentará dicha circunstancia en el acta, diligencia que consta de las siguientes etapas procesales:

El levantamiento del acta se deberá iniciar con la fecha, hora y el lugar en el que la diligencia tiene lugar.

Se deberá dejar asentado en el acta nombre y cargo del Servidor Público encargado de practicar la diligencia, a efecto de conocer quien lleva a cabo la practica de ésta última, así

como el nombre del presunto responsable y de los testigos de asistencia que intervienen en ella.

Se identificará plenamente al presunto responsable y posteriormente se le tomara su protesta para que se conduzca con verdad, apercibiéndolo de las penas en que incurren quienes falten a la verdad, de conformidad con lo previsto por el Código Penal Federal.

Se deberá señalar el número del oficio citatorio al cual se le esta dando cumplimiento, así como la fecha en que le fue notificado el mismo, tomándose los generales del presunto responsable, los cuales consisten en su nombre completo, edad, estado civil, de donde es originario, domicilio particular, grado de instrucción académica, área o dependencia a la cual está adscrito actualmente y no en la que ocurrieron las irregularidades materia del procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades, su registro federal de contribuyentes, antigüedad que lleva laborando en la dependencia o entidad además del sueldo que percibe.

La designación del abogado defensor o persona de confianza que asista al presunto responsable dentro de la audiencia tomándosele igualmente sus generales.

Se dará lectura a las irregularidades por las cuales se está iniciando el procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades, quedando plenamente enterado que las presuntas irregularidades que se le imputan y sobre las cuales va a versar la audiencia y que son las mismas que se hicieron de su conocimiento en el citatorio.

Posteriormente se procede a otorgar al presunto responsable el uso de la voz para que declare lo que a su derecho convenga en relación con los hechos materia de la litis, o bien a su defensor si es que trae su declaración por escrito para que ofrezca el mismo, debiéndose asentar textualmente en el acta todo lo que exprese el presunto responsable.

Asimismo, podrá el personal actuante encargado del desahogo de la audiencia de ley interrogar al presunto responsable sobre los actos u omisiones que le llevaron al

procedimiento, con fundamento en los artículos 113 mencionado en el primer capítulo y 179 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia administrativa, que a la letra dice:

“ARTICULO 179.- El tribunal tendrá la más amplia facultad para hacer, a los testigos y a las partes, las preguntas que estime conducentes a la investigación de la verdad, así como para cerciorarse de la idoneidad de los mismos testigos, asentándose todo en el acta.”.

### 3.3.3 Ofrecimiento, Admisión y desahogo de pruebas

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, plazo dentro del cual el compareciente podrá ofrecer todas las pruebas que considere convenientes, las cuales de acuerdo al artículo 93 del mencionado Código Adjetivo, pueden ser: la confesión, los documentos públicos, los documentos privados, los dictámenes periciales, el reconocimiento o inspección judicial, los testigos, la fotografías, escritos y notas taquígrafas, y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia y las presunciones. Bajo este contexto, el presunto responsable tiene derecho a ofrecer todo tipo de pruebas siempre y cuando estén relacionadas con las presuntas responsabilidades administrativas que se le imputan y no vayan en contra de la moral ni del derecho. El Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la dependencia o entidad, tiene la obligación de recibir todas la pruebas ofrecidas por el Servidor Público presunto responsable, siempre y cuando estén reconocidas por la ley y estén ofrecidas conforme a derecho, además de estar relacionadas con la litis.

Una vez que el presunto responsable a ofrecido sus pruebas se procede por parte del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la dependencia o entidad a acordar respecto éstas, admitiéndolas o desechándolas desde ese momento, y en su caso

si se han ofrecido las pruebas pericial, testimonial y/o reconocimiento o inspección judicial, siempre y cuando sean ofrecidas conforme a las reglas establecidas por el Código Federal de Procedimientos Civiles, y por tratarse de unas probanzas que requieren de una preparación especial para su desahogo, el Órgano Interno de Control deberá señalar día y hora para la practica de las diligencias correspondientes.

Se deberá asentar la hora y fecha en que se da por concluida la diligencia, firmando al margen y al calce de todas las hojas los que intervinieron en ella, entregándosele copia de la misma al Servidor Público.

#### 3.3.4 Cierre de instrucción

El auto de cierre de instrucción, es el medio por el cual el Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la dependencia o entidad, manifiesta que se han desahogado todas y cada una de las pruebas ofrecidas y admitidas durante la secuela procedimental, asentado que en virtud de no existir diligencia pendiente por practicar se ordena emitir la resolución que en derecho proceda dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de la emisión de dicho proveído, tal y como lo prevé la fracción segunda del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos citado con antelación.

#### 3.3.5 Resolución

La resolución administrativa misma que se emite por el Titular del Órgano Interno de Control de la Dependencia o Entidad, en razón de estar facultado de acuerdo a lo previsto por el articulo 47 fracción III, punto1 del Reglamento Interno de la Secretaria De la Función Pública el cual a la letra dice:

“Artículo 47.- Los Titulares de los Órganos Internos de Control tendrán, en el ámbito de la dependencia y de sus órganos desconcentrados, o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, las siguientes facultades”.

Una vez señalado lo anterior se considera conveniente hacer mención de los elementos de forma y de fondo que debe contener una resolución administrativa.

Lugar y fecha en que se emite la resolución, a efecto de que quede debidamente asentado el lugar y fecha en que fue emitido el acto de autoridad.

Proemio.- En este apartado es necesario señalar todos aquellos datos que identifican plenamente el expediente que se va a resolver, tales como: número de expediente en el que se actúa, nombre del Servidor Público a quien se le instruye el procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades, así como el cargo que desempeñaba y adscripción que tenía al momento de cometida la irregularidad que trajo aparejada la responsabilidad en que incurrió, registro federal de contribuyentes.

Resultandos.- Este es considerado como un requisito formal que debe contener toda resolución, en el únicamente se realiza el señalamiento de las etapas procesales contenciosas o administrativas que ha seguido la secuela procedimental del expediente a resolver, es decir solo se deberá señalar de que manera inicio el expediente así como las etapas procesales que ha seguido hasta llegar al estado en que se encuentra.

Considerandos.- Este requisito formal de la resolución, en el momento de plasmarlos en la pieza de resolución, se convierte en el principal requisito de fondo, ya que como su nombre lo expresa, en los considerandos se realiza el señalamiento de todas aquellas consideraciones de derecho que van a llevar al juzgador a tomar una determinación, la cual puede ser absolutoria o sancionatoria.

Los considerandos constituyen la parte fundamental de la resolución, puesto que en ellos se deben expresar todas aquellas argumentaciones jurídicas y de hecho que se desprenden de todas y cada una de las constancias que integran el expediente y que motivan la determinación jurídica que se va a plasmar en la propia resolución.

La expresión de los considerandos que la Constitución Federal impone a las autoridades de fundar y motivar sus actos, ya que si no realizan el pronunciamiento de las conductas y los hechos que se desprenden de los autos que obran en el expediente se estarán violando las garantías de legalidad y seguridad jurídica del Servidor Público presunto responsable y por tanto los efectos de la resolución resultarían nugatorios.

Resolutivos.- Este apartado es el último que se plasma en el escrito de la resolución y constituyen concretamente la determinación de la autoridad, misma que para entonces ya se encuentra debidamente fundada y motivada en los considerandos.

En los puntos resolutivos se plasma concretamente si un Servidor Público es responsable o no respecto de las irregularidades administrativas que se le atribuyen, señalándose en su caso las sanciones que se le imponen, o bien, que no ha lugar a imponer sanción alguna.

Además de lo anterior, es de suma importancia ordenar en este apartado que la pieza de resolución sea notificada a quienes legalmente les compete conocer de la misma, tales como las autoridades encargadas de aplicar las sanciones impuestas y de llevar un registro de Servidores Públicos sancionados, además de aquellas unidades administrativas encargadas del llevar a cabo el archivo de los expedientes personales de los Servidores Públicos, para que la resolución obre en los mismos y a los Servidores Públicos a quienes se les instruyó el procedimiento administrativo disciplinario, con la finalidad de que estén plenamente enterados de la determinación tomada y no queden en un estado de incertidumbre jurídica con respecto al procedimiento administrativo disciplinario a que fueron sujetos.

### 3.4 Sanciones Administrativas

Derivado de un procedimiento administrativo disciplinario previsto por el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos antes mencionado, en el que se compruebe plenamente la responsabilidad atribuida al Servidor Público que incurrió en falta a sus funciones, le pueden ser impuestas las sanciones administrativas que le resulten aplicables y que se mencionan en el dispositivo 53 del ordenamiento legal citado, las cuales a saber son:

Apercibimiento privado o público

Amonestación Pública o privada.

Suspensión.

Destitución del cargo.

Sanción económica.

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

#### 3.4.1 Apercibimiento público o privado

El apercibimiento se considera como la prevención que dirige el Órgano competente al Servidor Público para que se abstenga de cometer con sus actos u omisiones una conducta irregular, so pena de incurrir en responsabilidad y hacerse acreedor a una sanción mayor.

La modalidad de pública o privada en el apercibimiento como en la amonestación, se refiere a las circunstancias de dejar constancia o no en el expediente laboral que obra en la unidad administrativa de recursos humanos de cada dependencia, en el sentido de que el Servidor Público fue sancionado, así como en el hecho de hacerlo del conocimiento de la

Secretaría de la Contraloría para que incluya este en el registro de Servidores Públicos sancionados.

La Secretaría de Contraloría como Órgano facultado por la Ley de la materia para dictar los lineamientos y políticas generales en la aplicación de la ley, ha emitido entre otros documentos , una guía para la aplicación e interpretación de la ley. En este documento denominado Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público señala que las modalidades de apercibimiento y amonestación se deben de entender como:

“...es privado el apercibimiento o la amonestación que realiza la autoridad en forma verbal , sin que deje constancia documental de su imposición por no considerarlo conveniente, en virtud de la escasa importancia del asunto; en tanto que será pública, cuando la autoridad estima que la responsabilidad incurrida amerita que el apercibimiento o la amonestación deben quedar por escrito o integrados al expediente que corresponda.”

Este criterio es objetable en atención a que por una parte, habiéndose iniciado un proceso administrativo disciplinario es requisito el cumplimentarlo, acto que se logra mediante la resolución firme y por escrito que emite el titular del Órgano competente, ya que si se hiciera en forma verbal no existiría la evidencia de la actuación de la unidad administrativa que conoce de la responsabilidad y pareciera que el caso quedo inconcluso; y por otra subsiste el hecho de que habiéndolo sido sancionado privadamente el Servidor Público, no se le considere reincidente en caso de que incurra en otra responsabilidad, situación que tendría que acreditarse, en su oportunidad, ante otras autoridades, como la laboral, y por ende la falta de constancia impediría acreditar la reincidencia.

### 3.4.2 Amonestación pública o privada

El vocablo amonestación se utiliza en el ordenamiento procesal mexicano con varios significados, ya que desde un primer punto de vista, se aplica como corrección disciplinaria,

ya sea como simple advertencia o bien como una represión para que no se reitere un comportamiento que se considera indebido dentro del procedimiento; pero también, en una segunda perspectiva, “se emplea como una exhortación para que no se repita una conducta delictuosa, y en esta dirección se utiliza al comunicarse al inculpado una sentencia penal delictuosa.”<sup>39</sup>

La amonestación también es identificada como “una llamada de atención, como una advertencia o prevención ante la comisión de un ilícito. Esta corrección disciplinaria tiene su origen en el derecho canónico, en donde se identifica como un remedio penal de índole preventivo a quien se haya próximo a cometer un delito o se sospecha que lo cometió.”<sup>40</sup>

En sentido estricto la amonestación no es una sanción, ya que no requiere la comisión de una sanción, sino solo sospecha de que se cometió o se puede llegar a cometer el ilícito, por lo que solo es una advertencia para que se procuren evitar las conductas que pueden llegar a ocurrir en la infracción.

Nuestra legislación procesal tampoco define esta figura, solo la menciona en el Código Penal Federal que en su artículo 42 la enuncia de la siguiente manera: “La amonestación consiste en la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencia del delito que cometió, excitándolo a la enmienda o conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere. Esta manifestación se hará en público o en lo privado, según parezca prudente al juez.”<sup>41</sup>

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

---

<sup>39</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo A-C, p. 152.

<sup>40</sup> Delgadillo Gutiérrez, I. H. Op. cit., p. 117.

<sup>41</sup> Idem.

Por lo que podemos concluir, que la amonestación es una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el Servicio Público. Consiste en una medida por la cual se pretende encausar la conducta del Servidor Público en el correcto desempeño de sus funciones.

### 3.4.3 Suspensión de sueldos y funciones

Es importante diferenciar la suspensión como la sanción por la comisión de infracciones, y a la suspensión temporal como medida procedimental para facilitar el desarrollo del procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades, por lo que debemos diferenciar entre estas dos figuras, ya que la finalidad y los efectos de cada una de ellas es diferente.

Conforme a la fracción III del artículo 53 y fracción III del artículo 56 de la Ley que a la letra se transcriben:

“Artículo 53.-  
III.- Suspensión;”

“Artículo 56.-  
III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;”.

De lo que deducimos, la suspensión es una sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por el Titular de la dependencia o entidad correspondiente, por un periodo de no menor de tres días ni mayor a un año, en tanto que la suspensión temporal se menciona como una medida precautoria dentro del

procedimiento administrativo de responsabilidades, cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones, pero si de estas resulta la inocencia del servidor público, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán la percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido. Lo anterior encuentra su fundamento en lo previsto por la fracción IV del artículo 64 de la multicitada Ley, que regula el procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades, el cual a la letra dice:

“En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o determinación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

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

Por tanto, aunque ambas suspensiones son temporales, solo podremos considerar como sanción a la suspensión lisa y llana de un periodo no menor de tres días ni mayor a un año, que se imponga en una resolución administrativa, con carácter definitivo, ya que la suspensión precautoria y temporal solo es una medida procedimental para facilitar las actuaciones en el procedimiento.

“La suspensión es considerada como el impedimento temporal en el ejercicio de las funciones que desempeña el servidor público a la época de la responsabilidad incurrida.”<sup>42</sup>

Por lo que podemos concluir que la suspensión es la sanción administrativa que prohíbe a un Servidor Público que realice sus funciones por un tiempo determinado.

#### 3.4.4 Destitución

“La destitución es considerada como la cesación definitiva en el ejercicio de una función o empleo.”<sup>43</sup>

Así el diccionario de la lengua española considera la destitución “como desposeer a alguien de su empleo o cargo.”<sup>44</sup>

Para Quintana Matos, la destitución consiste “en la separación definitiva del funcionario de la administración pública nacional, por la decisión de la máxima autoridad administrativa del órgano respectivo.”<sup>45</sup>

Por lo anterior podemos considerar que la destitución es la sanción administrativa por la cual un Servidor Público es separado del empleo, cargo o comisión que desempeñaba en el Servicio Público, por habersele encontrado responsable en los términos de ley.

Para la aplicación de esta sanción la fracción II del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece “ La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandara por el superior jerárquico de acuerdo

---

<sup>42</sup> *Ibíd*em, p. 1719.

<sup>43</sup> *Ibíd*em, p. 1720.

<sup>44</sup> Diccionario de la Lengua Española, Larousse, México 1994.

<sup>45</sup> Quintana Matos, A., La Carrera Administrativa, Jurídica Venezolana, Venezuela; 1980, p. 112.

con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;”.

### 3.4.5 Sanción económica

Es la multa que la autoridad administrativa o judicial impone al Servidor Público con la finalidad de reparar el daño causado a la hacienda pública federal, si existió este, entonces la de punir al Servidor Público responsable mediante el sacrificio de parte de su riqueza.

En los términos del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sanciones económicas por la comisión de responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción II del artículo 109 pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Una vez determinado el daño patrimonial o perjuicio causado a la dependencia o entidad, por parte del servidor público, la contraloría interna en la resolución atenderá lo previsto por el artículo 55 de la ley sustantiva que a la letra dice:

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

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

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

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

Una vez que es estimada la resolución por parte de la contraloría interna de la dependencia o entidad, procederá a notificarla al servicio de administración tributaria, para que de acuerdo a sus facultades proceda el cobro del crédito fiscal en atención a lo previsto por el artículo 75 segundo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que a la letra dice: “Las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, se harán efectivas mediante el procedimiento económico-coactivo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables a esta materia”.

### 3.4.6 Inhabilitación

La inhabilitación es la prohibición temporal para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público, decretada por la autoridad administrativa o por la autoridad judicial.

La sanción de la inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el Servicio Público se encuentra prevista en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto para la responsabilidad política como para la administrativa.

Asimismo, el propio artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, regula en que forma se va a aplicar la sanción de inhabilitación siendo de la siguiente manera: “...cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual

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

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

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

Esta sanción, de acuerdo a lo establecido por el numeral 56 de la citada Ley, será impuesta por la secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en términos de la resolución dictada.

## **CAPITULO IV.**

# **ANÁLISIS JURÍDICO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA PREVISTA POR LOS ARTÍCULOS 53 FRACCIÓN V Y 55 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

### **4.1. Artículo 113 Constitucional Federal. Exégesis**

Una vez realizado un breve bosquejo dentro del presente trabajo respecto de los orígenes del Servicio Público, así como en que se hace consistir el mismo en la época contemporánea, resaltando las diversas clasificaciones que de el realizan diversos autores y haber efectuado un análisis de las responsabilidades en que incurren aquellas personas que han determinado prestar sus servicios al Distrito Federal para proporcionar el mismo, los cuales al faltar a las obligaciones a que se encuentran obligados a observar dada la función que desempeñan, necesariamente tienen que ser sujetos a un procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades, previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se considera absolutamente necesario llevar a cabo un análisis de los preceptos legales en los cuales encuentran su sustento las sanciones aplicables, en el caso concreto de la sanción económica, partiendo del ordenamiento supremo para llegar a la mencionada Ley Especial.

En este orden de ideas, el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo conducente cita:

“Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como

los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

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

De lo anterior desprendemos que el espíritu del mencionado precepto normativo es dejar plenamente establecido administrativamente la existencia de un ordenamiento legal que tutele las obligaciones a que todo Servidor Público se encuentra sujeto a observar en el desarrollo de sus funciones, cargos o comisiones dentro del Servicio Público del Distrito Federal, y que al faltar a éstas podrá ser sujeto de un procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley secundaria correspondiente, en el caso concreto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el cual una vez desahogado y haberse demostrado la responsabilidad en que incurrió el Servidor Público le serán impuestas las sanciones a que haya lugar y que se encuentren previstas en dicho ordenamiento legal.

Asimismo, su contenido redundante en establecer leyes sobre responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos para garantizar y salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la prestación del Servicio Público a través del desempeño de sus funciones, cargos o comisiones, dada la importancia de este último en cualesquiera de sus modalidades.

En el mismo tenor, en cuanto a las sanciones administrativas aplicables, es de mencionarse que el artículo 113 de nuestra Carta Magna es enunciativo más no limitativo

en cuanto a la imposición de las mismas, toda vez que si bien establece como sanción la suspensión, destitución e inhabilitación, además de las sanciones económicas, también permite que las leyes correspondientes a las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos prevean otro tipo de sanciones, tal es el caso de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Distrito Federal o la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que además de las sanciones anteriores preven como sanción administrativa la amonestación y apercibimiento, en cualesquiera de sus dos caracteres, es decir pública o privada.

Siendo de relevante importancia señalar que, con respecto a la sanción económica, está se impondrá tomando en consideración los beneficios económicos obtenidos, además de los daños y perjuicios causados, en el entendido de que para el primero de los casos citados, dichos beneficios serán considerados como aquellos obtenidos que sean diferentes a las contraprestaciones que el Estado le otorgue al Servidor Público responsable por el desempeño de sus función, empleo, cargo o comisión, y de los cuales no pueda comprobar su legal procedencia, con independencia de que por resultado de lo anterior, se cause un daño o perjuicio al Estado derivado de sus actos u omisiones, motivo por el cual se podrán imponer al responsable ya sea uno, dos o hasta tres tantos del daño, lucro o perjuicio causado, por lo que si en un ordenamiento especial en materia de responsabilidades de los servidores públicos se estableciera lo contrario, tal situación resultaría contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe mencionar que, si derivado de un acto u omisión el Servidor Público responsable vulnerará la esfera jurídica de un particular, causándole daños y/o perjuicios en su patrimonio, este último tendrá derecho a solicitar la indemnización correspondiente, conforme a los procedimientos que establezcan los cuerpos normativos correspondientes, misma que le será obsequiada por el Estado, pudiendo posteriormente este último repetir en contra del Servidor Público responsable la reparación del daño, con independencia de las sanciones administrativas que le resulten aplicables.

## 4.2. Normatividad del Servidor Público

Por normatividad del Servidor Público, se entiende la fuente legal de donde proviene el concepto de “Servidor Público”, desentrañando su esencia de manera jurídica, en virtud de que para ser reconocido como figura dentro del Estado, es necesario recurrir a la norma fundamental , ya que de no estar contemplado en la Ley este no puede existir.

El título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, denominado “Responsabilidades de los Servidores Públicos” antes transcritos, se remite a la exposición de motivos con el propósito de acentuar el carácter de servidor en la sociedad, que debe observar el trabajador público, en su empleo cargo o comisión.

El artículo 108 Constitucional Federal, establece que para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general a toda persona que desempeñen empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

En consecuencia bajo la denominación genérica de Servidor Público, se engloba absolutamente a todos los trabajadores empleados y funcionarios de la administración pública y por consecuencia todos son, sin distinción, sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o bien de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Siguiendo de la Constitución Federal, esta Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la cual tiene por objeto reglamentar el título Cuarto Constitucionales Materia de :

- Los sujetos de responsabilidad en el Servicio Público,
- Las obligaciones en el Servicio Público,
- Las responsabilidades y sanciones administrativas en el Servicio Público, así como las que deban de resolver mediante Juicio Político,
- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones,
- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los Servidores Públicos que cuentan con fuero; y
- El registro patrimonial de los Servidores Públicos.

Dentro de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se encuentran los siguientes haciendo una breve referencia de ellos:

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

Artículo 47.- “Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas...”

Por ultimo señalaremos a la Ley Federal de Trabajo que nos menciona:

Artículo 925.- “Para los efectos de este capítulo, se entiende por servidores públicos los de comunicaciones de transporte, los de luz y de energía eléctrica, los de limpia, los de aprovechamiento y distribución de aguas destinadas al servicio de las poblaciones, los de gas, los sanitarios, los de hospitales, los de cementerios y los de alimentación, cuando se refieran a artículos de primera necesidad, siempre que este último caso se afecte alguna rama completa del servicio.”

Como vemos existe una amplia gama de normatividad respecto de los Servidores Públicos, en los que nos señala cuáles son y qué funciones tienen aunque también algunos tienen por objeto legitimar sobre la obligación que tienen encomendada, ajustándose a los planes, programas y presupuestos correspondientes, respetar el destino del dinero público y observar buena conducta en su trabajo bajo el principio del buen proceder y de servirle al pueblo con legalidad y honradez.

#### 4.3. Análisis del artículo 53 y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- Características.

Por lo que respecta al artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos menciona:

“Artículo 53.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

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

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

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

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

De lo citado es menester señalar una conclusión respecto a cada fracción lo siguiente:

I.- La amonestación privada o pública se trata de una advertencia que una autoridad administrativa hace a sus subordinados ante posibles irregularidades o indisciplinas en el desarrollo de su trabajo, y que lleva como finalidad orientarlos para que actúen en forma correcta y dentro de los cauces legales, advirtiéndoles de las consecuencias que pueden acarrearles.

II.- Apercibimiento privado o público.- se regula como una corrección disciplinaria, un escarmiento para que no vuelva a reincidir en una falta o infracción, o bien se trata de una represión, por haber reiterado un comportamiento indebido de un servidor público, lleva implícito una exhortación para que no se repita, podemos decir que es la llamada de

atención escrita mediante una resolución fundada y motivada la cual se hace por el superior jerárquico a uno de sus subordinados.

III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión.- es la privación temporal de las labores de trabajo, dentro de alguno de los poderes del Estado un Servidor Público para desempeñar la función que tiene conferida legalmente así como la remuneración que es consecuente de la misma, por el tiempo que dure la suspensión. La separación temporal de l Servidor Público de las actividades publicas encomendadas, mediante una resolución expedida por un superior jerárquico o por un órgano especial competente.

IV.- La destitución del empleo, cargo o comisión.- Se trata de la destitución o separación de un empleo, cargo o comisión, por haber infringido una ley el Servidor Público responsable, y que mediante una resolución administrativa fundada y motivada, el superior jerárquico o en su caso la contraloría interna de la dependencia u organismo respectivo se encarga de ejecutar esa determinación legal, como una medida disciplinaria y como una forma de encauzar por el buen sendero de las funciones publicas.

V.- Sanción económica.- Es la retribución de dinero que deberá de hacer el Servidor Público que se le haya imputado la responsabilidad administrativa mediante una resolución fundada y motivada, dictada por la autoridad competente, la cual se deberá establecer de acuerdo a los beneficios obtenidos, daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, pero que en todo caso no deberá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos, siguiendo las prescripciones de los artículos 1089 fracción III y 113 de la Constitución Política Federal.

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.- Esta sanción por un lado priva a un Servidor Público del ejercicio de un empleo, cargo o comisión, dentro de alguno de los poderes del Estado, y por el otro niega el derecho para retornar a dicha función durante el tiempo que dure la vigencia de la medida disciplinaria dictada por la autoridad competente.

Por lo que atento a lo anterior se trata de una disposición que contempla medidas disciplinarias, escarmientos o castigos que imponen los Órganos competentes de los Poderes de los Poderes Públicos Federales del Distrito Federal, como consecuencia de las faltas o infracciones debidamente comprobados en los procedimientos por responsabilidades administrativas que les hayan fincado a los Servidores Públicos.

En lo conducente el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone lo siguiente:

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

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

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

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

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

De lo anterior se desprende que los Servidores Públicos, al faltar a las obligaciones a que se encuentran sujetos a observar, mismas que se encuentran previamente establecidas en las veinticuatro fracciones contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, derivado de su acción u

omisión a dicho incumplimiento, provocarán un menoscabo en el patrimonio del erario federal, les será impuesta y aplicada una sanción económica de hasta dos tantos del lucro obtenido y/o de los daños y perjuicios causados.

Es de señalarse que, tal y como lo prevé el dispositivo legal que nos ocupa, la sanción económica será impuesta tomando en consideración el monto del daño, lucro y/o perjuicio causado, debiendo ser dividido dicho monto entre treinta, que es el número de días que se considera tiene cada mes, es decir que dicha sanción económica será impuesta en salarios mínimos mensuales vigentes en el Distrito Federal al día de su imposición, misma que será convertida en cantidad líquida al día de su pago, lo que invariablemente para protección del erario y sujeción del pago total de la sanción económica impuesta por parte del presunto responsable, ésta no perderá el valor económico por el simple transcurso del tiempo.

## Características

Dentro del artículo 55 de la de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, podemos encontrar las siguientes:

1. Estas son impuestas derivado de un incumplimiento a las obligaciones a que todo Servidor Público se encuentra obligado a observar derivado de un acto u omisión en las funciones y/o facultades que le fueron conferidas.
2. Los actos u omisiones que implicaron la imposición de una sanción económica en contra de los Servidores Públicos responsables, necesariamente tienen que haber traído aparejado un quebranto patrimonial, a través de un lucro obtenido o bien, de un daño o perjuicio causado.
3. Derivado del quebranto patrimonial causado al erario federal, al Servidor Público responsable le serán aplicados dos tantos del mismo, más en momento alguno será considerado un tanto del daño, lucro o perjuicio causado.

4. Como ya se señaló con antelación, al momento de imponerse la sanción económica, la cantidad líquida será convertida en días de salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.
5. Al momento de su pago y cobro, la sanción económica impuesta será convertida en días de salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, lo que quiere decir que aún por el simple transcurso del tiempo el erario no sufrirá un nuevo menoscabo en su patrimonio.

No obstante lo anterior, debemos considerar que la imposición de la sanción económica prevista por el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos resulta a todas luces inconstitucional, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 113 de la Ley suprema, está tendrá que ser de uno a tres tantos del monto del lucro obtenido y/o daño y perjuicio causado al erario federal, toda vez que dicho precepto constitucional en su parte relativa dispone que:

“...Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”.

Lo que invariablemente nos lleva a considerar que derivado de un lucro obtenido y/o un daño o perjuicio causado en contra del erario federal se tendrá que imponer uno, dos o tres tantos de dicho daño, quedando demostrado lo anterior con las tesis jurisprudenciales que a continuación se citan:

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Diciembre de 1997 Tesis: P. CLXXII/97 Página: 186 Materia: Administrativa, Constitucional.

**SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ECONÓMICAS ESTABLECIDAS EN LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES RELATIVAS, DEBEN SUJETARSE A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y NO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 22 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.** Si bien las sanciones económicas aplicables a los servidores públicos pueden considerarse como una especie de multas y, por tanto, sujetas a lo dispuesto en el artículo 22 constitucional, el hecho de que el Poder Revisor de la Constitución haya regulado, en forma específica, en el artículo 113 de la propia Constitución Política su existencia, los elementos para su cuantificación y sus límites mínimo y máximo, implica que los preceptos legales que establezcan las referidas sanciones deben apegarse, para fijar tales elementos, únicamente a lo establecido en el último dispositivo constitucional citado, del cual son reglamentarios.

Amparo directo en revisión 513/96. Miguel Ángel Torres Castañeda. 19 de mayo de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jorge Humberto Benítez Pimienta. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diecisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXXII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete.

Novena Época Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Septiembre de 1997 Tesis: P. CXL/97 Página: 207 Materia: Constitucional, Administrativa.

**SERVIDORES PÚBLICOS, SANCIÓN ECONÓMICA IMPUESTA A LOS. EL ARTÍCULO 55 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES RELATIVA, AL NO FACULTAR A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EL EJERCICIO DEL ARBITRIO PARA INDIVIDUALIZARLA, RESULTA INCONSTITUCIONAL.** De conformidad con el artículo 113 constitucional, la sanción económica que prevé, se impone a los servidores públicos de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y por

los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, hasta en tres tantos del monto a que asciendan esos trastornos originados por el actuar indebido del infractor; o sea que el Constituyente señaló los elementos a los que la autoridad debe atender para individualizar la sanción, estableciendo como parámetro mínimo el beneficio obtenido o el perjuicio ocasionado y como máximo el equivalente a tres tantos de ello; luego, si el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que, en el caso de las sanciones económicas a los servidores públicos, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, es inconcuso que contraviene lo dispuesto en el invocado precepto constitucional, en virtud de que no establece reglas para que las autoridades impositoras tengan la posibilidad de graduar la cuantía de la sanción, obligando a la autoridad administrativa a aplicarla de manera fija, lo que le impide ejercer la facultad prudente del arbitrio para individualizar y cuantificar el monto de la sanción, provocando la aplicación de ésta a todos por igual, de manera invariable e inflexible.

Amparo directo en revisión 513/96. Miguel Ángel Torres Castañeda. 19 de mayo de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Humberto Benítez Pimienta. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número CXL/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de mil novecientos noventa y siete.

Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XX, Agosto de 2004 Tesis: P. XLII/2004 Página: 14 Materia: Constitucional, Administrativa Tesis aislada.

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS. LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RESPECTO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA APLICABLE TAMBIÉN LES SON APLICABLES.** Conforme a los artículos 108, párrafo último y 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones de los Estados deben precisar, para los efectos de las responsabilidades indicadas, que son servidores públicos quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en los Estados o Municipios; también establecen que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deben

expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos en las que se prevean las sanciones administrativas aplicables por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Por su parte, el artículo 113 constitucional prevé que las citadas leyes de responsabilidades deben establecer sanciones económicas tomando en cuenta los beneficios obtenidos por el responsable, así como los daños y perjuicios patrimoniales causados, sin que aquéllas puedan exceder de tres tantos de los referidos beneficios o de los citados daños y perjuicios; los principios establecidos en este artículo también son aplicables, en lo conducente, a los servidores públicos de los Estados o Municipios, conclusión que deriva de la interpretación sistemática de los preceptos mencionados.

Amparo directo en revisión 1166/2003. Rodolfo Pichardo Mejía. 11 de mayo de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Rafael Coello Cetina. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy ocho de julio en curso, aprobó, con el número XLII/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil cuatro.

Novena Epoca Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XX, Agosto de 2004 Tesis: P. XLIII/2004 Página: 15 Materia: Constitucional, Administrativa Tesis aislada.

**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS. LA SANCIÓN ECONÓMICA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 49, FRACCIÓN IV, Y 51 DE LA LEY RELATIVA SE APEGA AL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Los citados preceptos

legales establecen que la referida sanción económica aplicable a los servidores públicos del Estado de México que incurran en responsabilidad administrativa cuando ésta sea por beneficios obtenidos, o por daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 42 de la ley aludida será de uno a tres tantos de los beneficios obtenidos y de los daños y perjuicios causados,

respectivamente, se apegan a lo previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece los principios para el cálculo de la sanción pecuniaria, ya que para cuantificarla deben tomarse en cuenta los beneficios obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, aunado a que al individualizar dicha sanción se considerarán las diversas circunstancias que rodearon la conducta infractora con el fin de arribar a una conclusión sobre si aquélla se fija en un monto equivalente al del respectivo límite inferior, superior a éste o igual al límite superior, situación que dentro de los márgenes fijados constitucional y legalmente, permite atender a diversos factores, entre otros, a la situación económica del infractor. No es óbice para lo anterior el hecho de que el monto de la sanción en cita no pueda ser inferior a los beneficios obtenidos o daños y perjuicios causados al Estado, ya que en cumplimiento de lo previsto en el referido artículo constitucional aquélla no podrá ser inferior a los mismos, con independencia de las circunstancias que rodeen la comisión de la falta correspondiente.

Amparo directo en revisión 1166/2003. Rodolfo Pichardo Mejía. 11 de mayo de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José Ramón Cossío Díaz y Humberto Román Palacios. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Rafael Coello Cetina. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy ocho de julio en curso, aprobó, con el número XLIII/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a ocho de julio de dos mil cuatro.

Novena Epoca Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XVII, Mayo de 2003 Tesis: 2a. LXIV/2003 Página: 304 Materia: Constitucional, Administrativa Tesis aislada.

**SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 55 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES RELATIVA, VIGENTE EN EL ÁMBITO FEDERAL HASTA EL 13 DE MARZO DE 2002, EN CUANTO IMPIDE A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA GRADUAR LA CUANTÍA DE LA SANCIÓN ECONÓMICA QUE PREVÉ, ES INCONSTITUCIONAL.** El artículo 55 de la mencionada ley, derogado en lo que respecta al ámbito federal por el artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,

publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de marzo de 2002, al disponer en su primer párrafo que en caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 del ordenamiento citado, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, contraviene lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual ese tipo de sanciones deberán imponerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable, y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones, pero no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados. Ello es así, pues al no establecer el señalado artículo 55 reglas que permitan que las autoridades gradúen la cuantía de las sanciones, las obliga a imponerlas de manera fija, sin que puedan ejercer su facultad de arbitrio para individualizar y cuantificar su monto, lo que se traduce en la aplicación de sanciones a todos por igual, de manera invariable e inflexible, generando excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado para los infractores.

Amparo en revisión 182/2002. Cuauhtémoc Gómez Cabezdud. 11 de octubre de 2002. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. Amparo directo en revisión 399/2003. Sergio Rodríguez Villalobos. 4 de abril de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Martha Elba Hurtado Ferrer.

Novena Epoca Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: VI, Julio de 1997 Tesis: VI.2o.98 A Página: 430 Materia: Administrativa.

**SANCIÓN ECONÓMICA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 60 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PARA SU IMPOSICIÓN NO SE REQUIERE DAÑO AL FISCO.**

Es inexacto estimar que la sanción económica prevista en el artículo 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tienda específicamente a resarcir al fisco del daño causado por la conducta reprochable del servidor público, pues tal sanción tiene por objeto tanto sancionar al infractor, como prevenir conductas ilícitas de los funcionarios públicos en general; por tanto, la imposición de dicha sanción no requiere la existencia de un daño al fisco o la

obtención de un beneficio patrimonial del infractor, máxime que incurren en responsabilidad administrativa no sólo los servidores públicos que a través de actos u omisiones obstaculizan la percepción de impuestos, sino también aquellos funcionarios que actúan con descuido o negligencia en el desempeño de sus funciones. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 120/97. Ruperto Castañeda Gómez. 14 de mayo de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo.

Novena Epoca Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XXI, Abril de 2005 Tesis: XX.1o.53 A Página: 1494 Materia: Administrativa Tesis aislada.

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 53 DE LA LEY RELATIVA, AL NO PERMITIR A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EL EJERCICIO DE SU ARBITRIO PARA INDIVIDUALIZAR EL MONTO DE LA SANCIÓN ECONÓMICA CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS).** El numeral 53 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chiapas establece que las sanciones económicas que se impongan a los servidores públicos por incumplimiento a lo previsto en el diverso 45 de la ley en cita, será, invariablemente, de dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, de lo que resulta evidente que impide a la autoridad administrativa encargada de aplicar la sanción condigna, el uso de su arbitrio para fijarla, contraviniendo el ordinal 113 de la Constitución Federal que establece que las sanciones económicas que se impongan a los servidores públicos deberán fijarse de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable, así como a los daños y perjuicios patrimoniales causados, sin que en ningún caso excedan de tres tantos de aquéllos, es decir, se prevé un quantum mínimo y máximo; en consecuencia el artículo 53 del ordenamiento legal invocado en primer término, contraviene en forma clara la disposición constitucional en comento, pues no contiene un parámetro con el cual la autoridad sancionadora pueda normar su criterio. PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Amparo directo 281/2004. Elio Velazco Farrera. 19 de enero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: José Pérez Troncoso. Secretaria: Itzia de la Concepción Figueroa Gómez. Nota: El criterio contenido en esta tesis no es obligatorio ni apto para integrar jurisprudencia en términos del punto 11 del capítulo primero del título cuarto del Acuerdo Número 5/2003 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de veinticinco de marzo de dos mil tres, relativo a las Reglas para la elaboración, envío y publicación de las tesis que emiten los órganos del Poder Judicial de la Federación, y para la verificación de la existencia y aplicabilidad de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte.

Una vez expuesto lo anterior, es evidente que la sanción económica prevista por el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos resulta inconstitucional al prever dicha sanción en la forma en que la establece, es decir al imponer una sanción económica de dos tantos del lucro obtenido y/o del daño y perjuicio causado al erario federal, y no dejar al libre arbitrio del juzgador aplicar su criterio y ejercer sus facultades para imponer una sanción económica al Servidor Público responsable dentro de los límites mínimos y máximos previstos por el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que como se citó con anterioridad, la Ley suprema dispone que al responsable se le impondrán hasta tres tantos de los daños y/o perjuicios patrimoniales causados, es decir uno, dos o tres tantos con motivo del incumplimiento a sus obligaciones.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** En la evolución del Derecho Administrativo, encontramos que en su inicio la administración del Estado por un lado era muy primitiva ya que la misma se encontraba en pocas manos, que en la mayoría de los casos siempre era la de los nobles, o las personas de mayor jerarquía y dicha transmisión era mediante la herencia entendida esta de padre a hijos. Mas sin en cambio cabe destacar de mayor importancia que los grandes imperios ya se encontraban organizados tanto en su civilización, cultura, gobierno (Estado) como lo son los mayas, los aztecas, entre otros.

**SEGUNDA:** Ahora bien, encontramos que dicha evolución de nuestro derecho Administrativo, se ve regida en primera parte por las necesidades de crear normas e instituciones que regulen a los llamados Servidores Públicos y en segunda parte a través del tiempo y observando las necesidades y lagunas del Derecho, es por lo que poco a poco se fue creando Derecho Administrativo mismo que se ve influenciado además por diversas legislaciones, destacando de mayor importancia la Española, pero siempre buscando la manera de proceder, sancionar y legislar a los servidores públicos que incurran en responsabilidades, entendiéndose este como el Procedimiento Administrativo Disciplinario.

**TERCERA:** Procedimiento Administrativo Disciplinario que como analizamos contempla diversas etapas, las cuales brindan el Derecho al Servidor Publico de ser oído y vencido en juicio, así como de tener una adecuada defensa, en lo que pueda aportar pruebas necesarias para deslindar su responsabilidad, mismo que en caso de resultar con elementos que acrediten su culpabilidad recaerá una sanción la cual puede como estudiamos, recaer desde una amonestación hasta una sanción económica.

**CUARTA:** por lo que es necesario precisar para nuestro trabajo, que dentro de las sanciones administrativas contempladas en el Procedimiento Administrativo Disciplinario encontramos la sanción económica; por un lado en una norma secundaria previsto por el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual prevé su aplicación de dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados y de acuerdo a una norma primaria nuestra carta Magna contempla de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 113 de la Ley Suprema esta tendrá que ser de uno a tres tantos del monto del lucro obtenido y/o daño y perjuicio causado al erario federal.

**QUINTA:** Por lo anterior es que se deduce que la imposición de la sanción económica prevista por el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, resulta ser inconstitucional en su imposición, al no permitir al juzgador aplicar su libre arbitrio para imponer dicha sanción dentro de un mínimo y un máximo, tal y como lo prevé el artículo 113 de nuestra carta magna.

**SEXTA:** No obstante lo anterior es de precisar que la creación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la cual en sus artículos 53 fracción V y 55 se prevé la imposición de una sanción económica esta resulta de todas luces contradictoria con lo previsto por el artículo 113 de nuestra Ley Fundamental, haciendo notar que una ley secundaria en ningún caso puede estar por encima de una norma Primaria.

**SEPTIMA:** Por lo anterior, del desarrollo del presente trabajo recepcional, y con el respeto que me merecen todos aquellos profesionistas que participaron en la creación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en aras de una impartición de justicia y la aplicabilidad de una sanción administrativa justa y de conformidad con lo dispuesto por la Ley Suprema, en el presente caso respecto de la imposición de la sanción económica, a consideración del suscrito los artículos 53 fracción V y 55 de la Ley en

comento, deben de ser reformados ya que las mismas lesionan los derechos de los servidores públicos al no permitir al juzgador aplicar su libre arbitrio para imponer dicha sanción económica dentro de un mínimo y un máximo.

## PROPUESTA

Por lo anterior, del desarrollo del presente trabajo recepcional, y con el respeto que merecen todos aquellos profesionistas que participaron en la creación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en aras de una impartición de justicia y la aplicabilidad de una sanción administrativa justa y de conformidad con lo dispuesto por la Ley Suprema, en el presente caso respecto de la imposición de la sanción económica, a consideración del suscrito los artículos 53 fracción V y 55 de la Ley en comento, dispositivos legales que contemplan la aplicación de la sanción que nos ocupa, deberá proponerse como a continuación se enuncia:

“Artículo 53. Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

Apercibimiento Privado o Público;

Amonestación privada o pública;

Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;

Destitución del puesto;

Sanción económica, e

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

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

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos 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 limite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los Servidores Públicos.

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

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, de aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

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

“Artículo 55. Procede la imposición de sanciones económicas cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 de la Ley, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las cuales podrán ser de uno, dos o tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos, o de los daños o perjuicios causados, atendiendo en todo momento el dolo y la mala fe con que se haya conducido el Servidor Público para provocar dicho menoscabo.

El monto de la sanción económica impuesta se actualizará, para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, en tratándose de contribuciones y aprovechamientos.

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

## BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta Romero, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, Parte General, Editorial Porrúa, 2001, 3ª edición, México 1999.
2. Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 1999, 14ª edición, México 1990.
3. Armenta Calderón, El Proceso Tributario en el Derecho Mexicano, Editorial Porrúa, 4ª edición, México 1992.
4. Arroyo Herrera, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, Editorial Porrúa, 2000, 3ª edición, México 1999.
5. Alcala-Zamora y Castillo, Niceto, Proceso Autocomposicion y Autodefensa, UNAM, México; 1970.
6. Barragán, José, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 1ª edición, México 1990.
7. Briseño Sierra, Humberto, Categorías Institucionales del Proceso, Cajica, México; 1956.
8. Carpizo, Jorge, Antologías para la Actualización de los Profesores de Enseñanza Media Superior, Editorial Porrúa, 1ª edición, México 1987.
9. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Compendio de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 6ª edición, México, 2003.

10. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Editorial Porrúa, 15ª edición, México 2002.
11. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa , 4ª edición, México 2001.
12. Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa Noriega, , 2ª edición, México 2000.
13. Esquivel Obregón, Toribio, Apuntes para la Historia del Derecho en México, Tomo I, Editorial Porrúa, 2ª edición, México 1984.
14. Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, 7ª edición, México 1958.
15. Fix-Zamudio, Héctor, Introducción a la Justicia Administrativa en el Ordenamiento Mexicano, Editorial El Colegio Nacional, , 1ª Edición, México 1983.
16. García Oviedo, Carlos, Derecho Administrativo, Madrid, España 1995.
17. García Maynez, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Editorial Porrúa, México 1997.
18. Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, UNAM, México 1983.
19. Juárez Mejía, Godolfino, La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, Editorial Porrúa, 1ª edición, México 2002.
20. Kelsen, Hans, Teoría General del Derecho y del Estado, Editorial UNAM, 2ª edición, México 1983.

21. Lanz Cárdenas, José Trinidad, La Contraloría y el Control Interno en México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 2ª Edición, México 1993.
22. Margadant S., Guillermo F., Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, 18ª edición, México 2005.
23. Martínez Morales, Rafael, Derecho Administrativo, Harla, México; 1991.
24. Melendez Jorge, León Magno, Derecho Burocrático, Editorial Porrúa, México 2005.
25. Merid, Adolfo, Teoría General de Derecho Administrativo, Nacional, México, 1980.
26. Morales Paulin, Carlos, Derecho Burocrático, Editorial Porrúa, México 1999.
27. Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 1ª edición, México 1999.
28. Olivera Toro, Jorge, Manuel de Derecho Administrativo, Porrúa, México: 1976.
29. Quintana Matos, A., La Carrera Administrativa, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, Venezuela 1980.
30. Sánchez Gómez, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1998.
31. Sentis Melendo, Santiago, Estudios de Derecho Procesal II, Ediciones Jurídicas Europa-América, Buenos Aires 1967.
32. Sierra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1983.

33. Tena Ramírez, F., *Leyes Fundamentales de México, 1808-1978*, Editorial Porrúa, 8ª edición, México 1978.

## **LEGISLACIÓN.**

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
4. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
5. Ley Federal del Trabajo.
6. Código Penal Federal.
7. Código Civil Federal.
8. Código Federal de Procedimientos Penales.
9. Código Federal de Procedimientos Civiles.
10. Reglamento Interior de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.

## **OTRAS FUENTES.**

1. Diccionario de la Lengua Española, Editorial Porrúa, México 1990.
2. Enciclopedia Jurídica Ameba.
3. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Editorial Heliasta, Argentina 1982.