

320809

6
24



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

CAMPUS TLALPAN

ESCUELA DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

"INSUFICIENTE REGULACION JURIDICA EN EL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO
QUE SE INSTRUMENTA EN LA CONTRALORIA
GENERAL DEL GOBIERNO DEL DISTRITO
FEDERAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

RENE GADEA ALVARADO

ASESOR DE TESIS: LIC. TOMAS DE JESUS CORTES SAMPERIO

MEXICO, D. F.

1999.

277375

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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 la memoria de:

Daniel Gadea Gardoqui y
Daniel Gadea Alvarado
Quienes siempre me acompañan.

El presente trabajo lo dedico a:
Doña María Luisa Alvarado García,
Madre ejemplar y apoyo
definitivo para lograr mi meta.

A Rosa Elena Martínez Fuentes, mi
esposa, quien me apoyó en todo momento
y a mis hijos Daniel y Aloa, a quienes
espero brindarles lo mejor de mi.

A la familia Sigales Gadea,
por su gran apoyo y cariño .

Un agradecimiento especial a los Licenciados
Tomás de Jesús Cortés Samperio y Joaquín
Camacho Lazo de La Vega.
Por su sabia dirección y encausamiento
profesional hacia el logro de este estudio.

Un distinguido reconocimiento a la
Universidad del Valle de México.
“Mi Alma Mater”

Al Ing. Carlos González Arriaga:
Más que un jefe, un amigo.
Gracias por su insistencia.

A todos y cada uno de mis familiares, amigos
y compañeros, que a lo largo de mis estudios
y desarrollo profesional me han apoyado.

INTRODUCCION

La practica diaria en la aplicación del Procedimiento Administrativo Disciplinario, ha permitido considerar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como regulador de tal procedimiento, no cuenta con el contenido normativo suficiente para regir la actividad de la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal en materia de Responsabilidades Administrativas.

No obstante que las directrices Constitucionales del actual régimen de responsabilidades de los Servidores Públicos, quedaron establecidos a partir de las reformas del 28 de diciembre de 1982, al Título Cuarto de la Carta Magna, y la posterior expedición de la Ley Reglamentaria así como de las subsecuentes ocho reformas que este ordenamiento ha sido objeto, hacen que la legislación en materia de responsabilidades, vista en su conjunto, contrastada con las opiniones vertidas por la Doctrina, los criterios de los Tribunales Jurisdiccionales y con las dificultades que se observan para su apropiada implementación, arroja un saldo muy desfavorable para los fines y el espíritu que se anida en el régimen Constitucional de los servidores públicos, de ahí que se imponga una exhaustiva revisión al instrumento legal que reglamenta la conducta infractora, el procedimiento y la determinación de sanciones.

Es por ello que el presente trabajo va orientado a demostrar de una manera mas clara, la inadecuada aplicación de Ordenamientos Jurídicos de Aplicación Federal a la conducta de servidores públicos de un órgano local o que transita a Entidad Federativa Estatal, por lo que proponemos la conveniencia de efectuar las iniciativas necesarias que permitan eficientar la función disciplinaria que tiene asignada la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal, a fin de tener la seguridad de que se está actuando dentro de un marco de derecho.

La presente investigación está integrada por cinco capítulos en los que de manera individual nos vamos adentrando a la parte medular de este trabajo.

En el primer capítulo se hace un estudio del antecedente histórico-jurídico del Procedimiento Administrativo Disciplinario contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en el segundo capítulo analizamos la función del Órgano Interno de Control, que habrá de servir como elemento indispensable para identificar el origen de la responsabilidad administrativa; en el tercer capítulo se detallan las etapas que contiene el Procedimiento Administrativo Disciplinario; el cuarto capítulo tendrá por objeto hacer un estudio entre las Entidades Federativas que cuentan con legislación específica en materia de responsabilidades y por último, en el capítulo quinto hacemos mención de diversas tesis y jurisprudencias relacionadas con el tema.

Es importante señalar que muchos otros aspectos o temas que se relacionan con la materia de responsabilidades no se tocan en este material, ya que representan un universo de información que sería tema de muchos trabajos de investigación.

INDICE

Pág.

INTRODUCCION

CAPÍTULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

- | | |
|--|----|
| 1.1.- Regulación Jurídica Durante el Siglo XIX. | 1 |
| 1.2.- Legislación Aplicada en el Siglo XX Precedente a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Vigente. | |
| 1.3.- Principales Reformas y Adiciones a la Legislación en Materia de Responsabilidades de 1982 a 1997. | 20 |

CAPÍTULO II

EL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL COMO PUNTO DE PARTIDA PARA LA DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES.

- | | |
|--|----|
| 2.1.- Origen del Órgano Interno de Control y Evaluación. | 26 |
| 2.2.- Actuación del Órgano Interno de Control. | 30 |
| 2.3.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como Fuente de Obligaciones de los Servidores Públicos. | 37 |
| 2.4.- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su Carácter de Ley Reglamentaria. | 43 |
| 2.5.- El Artículo 47 como Marco Normativo de la Función Pública. | 45 |

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES

- | | |
|--|----|
| 3.1.- Concepto de Procedimiento. | 59 |
| 3.2.- Definición de Proceso. | 62 |
| 3.3.- Distinción entre Procedimiento y Proceso. | 63 |
| 3.4.- El Procedimiento Administrativo. | 66 |
| 3.5.- Principios que Rigen el Procedimiento Administrativo para el Fincamiento de Responsabilidades. | 70 |
| 3.6.- Etapas del Procedimiento Administrativo Disciplinario. | 79 |
| 3.7.- Vías Impugnativas. | 89 |
| 3.8.- Prescripción. | 90 |

CAPITULO IV

EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS

- | | |
|--------------------------|----|
| 4.1.- Estado de Puebla. | 97 |
| 4.2.- Estado de Morelos. | 99 |

4.3.- Estado de Veracruz.	102
4.4.- Estado de México.	104
4.5.- Estado de Zacatecas.	107
4.6.- Distrito Federal.	109

CAPITULO V

JURISPRUDENCIA APLICABLE A LA MATERIA

Cese.	118
Competencia.	122
Destitución.	125
Interés Jurídico.	126
Notificación.	127
Prescripción.	127
Recursos.	130
Responsabilidad de Particulares.	134
Responsabilidad Solidaria de Particulares.	134
Revisión Fiscal.	134
Sanciones.	136
Servidores Públicos.	138
Situación Patrimonial.	138
Supletoriedad.	141
Suspensión de los Efectos del Nombramiento.	142

PROPUESTAS Y CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

- 1.1.- REGULACION JURÍDICA DURANTE EL SIGLO XIX.**

- 1.2.- LEGISLACIÓN APLICADA EN EL SIGLO XX
PRECEDENTE A LA LEY FEDERAL DE
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS VIGENTE.**

- 1.3.- PRINCIPALES REFORMAS Y ADICIONES A LA
LEGISLACION EN MATERIA DE
RESPONSABILIDADES DE 1982 A 1997.**

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTÓRICO-JURÍDICO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

1.1.- REGULACIÓN JURÍDICA DURANTE EL SIGLO XIX

En el presente capítulo realizaremos una referencia sucinta sobre los antecedentes legislativos que dieron origen a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; cómo se fueron dando los avances y cómo la Constitución Política ha sido clave fundamental en el sistema de control, evaluación y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

La Constitución Política de 1824, fue la primera que apareció en nuestro México Independiente y en ella establecieron capítulos específicos para el Juicio de Responsabilidad, en los que se aprecia la influencia del sistema político Estadounidense en el Juicio Político o “Impeachment”, a los altos funcionarios de la federación, de naturaleza distinta al juicio de residencia.

Es así como en esta Carta Magna se instituyeron altas investiduras del sistema federal sujetas a responsabilidades, señalando al propio Presidente y Vicepresidente de la Federación, el primero de los delitos de traición a la Independencia Nacional, a la forma establecida de Gobierno, así como por cohecho y soborno, cometidos en el tiempo de su encargo, e impedir la celebración de elecciones para cualquier puesto de elección popular o impedir el ejercicio de las facultades que a las cámaras les correspondían. El Vicepresidente podía ser acusado por cualquier delito en que hubiese incurrido durante su gestión, y de ello conocía, en calidad de gran jurado, la

Cámara de Representantes, mientras que para aquellas acusaciones contra el Presidente cualquiera de las dos Cámaras podían conocer de ellas, siempre y cuando fuera durante el tiempo de magistratura o dentro de un año después, según lo establecen los artículos 38, 39, 107, 108 y 109 de dicha Constitución.

Se puede apreciar también que esta Constitución regulaba la actuación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia y de los Secretarios de Despacho, por delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos, cargos o comisiones y la responsabilidad de los Gobernadores de los Estados por las infracciones a la Constitución Federal, a las leyes de la Unión u órdenes del Presidente de la Federación, que no fuesen claramente contrarias a la Constitución y Leyes Federales, como lo establecen los artículos 38 fracción III y 119.

“Los Diputados y Senadores, también podían ser sujetos a Juicio por causas criminales, cuyas acusaciones debían realizarse ante la Cámara de Senadores si se trataba de Diputados y ante la de Diputados si se trataba de Senadores, suspendiéndolos de sus cargos y poniéndolos a disposición del Tribunal competente cuando la acusación era procedente, de acuerdo a los artículos 42, 43 y 44.

También eran sujetos de responsabilidad todos los demás empleados públicos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 137, fracción sexta del inciso V, y 163, al señalar que la Suprema Corte de Justicia conocerá de las infracciones a la Constitución y Leyes generales, y que todo funcionario público sin excepción de clase alguna, antes de tomar posesión de alguna función, deberá prestar juramento de guardar a la Constitución y al Acta Constitutiva. Es importante señalar que para el caso de los miembros de la Corte Suprema de Justicia, eran juzgados por un Tribunal

especial integrado por 24 individuos, cuyas características y formas de elección se contemplaban en la propia Constitución.”¹

Los aspectos que más destacaron en el sistema de responsabilidades hasta antes de la vigencia de la Constitución de 1857, fueron básicamente las de carácter político-jurídicos que se desarrollaron con el tiempo dando lugar a una estructura federal, un procedimiento bi-instancial, que comprende básicamente a los altos funcionarios de la Federación y Gobernadores cuando violen la Constitución o Leyes generales.

Por último, en el periodo comprendido entre la Constitución de 1824 y la Constitución de 1857, se observa que no existió ordenamiento jurídico especial que regulara la responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación, no obstante si se desarrollaron ideas claras acerca de su responsabilidad, podemos destacar que “cuando se habla de la responsabilidad de los altos funcionarios, no es para aludir a un fuero privilegio que los libere si cometen delitos comunes, robos, lesiones como homicidios, etc., sino porque independientemente de las penas que por tales delitos deban sufrir, hay una necesidad social distinta que atender: que al funcionario torpe, incompetente, arbitrario, negligente, puede ser separado del cargo que alcanzó por elección o nombramiento.”²

La Constitución Política de 1857, retomó la importancia del juicio de residencia el cual fue un instrumento de control de la actuación de los funcionarios

¹ LANZ CARDENAS, José Trinidad, “La Contraloría y el Control Interno en México, Antecedentes Históricos y Legislativos”, Editorial Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México 1987, Pags. 144, 143.

² CARRILLO FLORES, Antonio, “La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación”. Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República No. 16. Vol. III, Enero-Febrero. 1982.

públicos, dada su relevancia se llegó a elevar a preceptos constitucionales tanto en España como en México Independiente, denominado su Título IV como “*de la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos*”.

Sin llegar a significar de modo alguno un procedimiento lesivo a la autoridad, o a la persona del funcionario, más bien se trataba de un acto jurídico-político de responsabilidad de funciones, lo que daba un equilibrio entre la función pública y el resultado colectivo de esa tarea, cuya finalidad era la de otorgar un mejor servicio político y administrativo, y cuyo beneficiario era la propia comunidad.

De ahí que el Juicio de Residencia como atinadamente lo señala R. Levene tendía a realizar “un examen judicial de la conducta de un funcionario al término de su mandato.”³

Es importante señalar que durante la vigencia de la Constitución de 1857 se crearon dos Leyes sobre Responsabilidades de los Altos Funcionarios, la primera de ellas, considerada como el primer Ordenamiento Jurídico de esta materia en nuestro país expedida en 1870, bajo el Gobierno de Benito Juárez, motivo por el que se le conoce como Ley de Juárez y la otra fue expedida en el año de 1896 durante el régimen de Porfirio Díaz.

Dicha Constitución, además de contar con la influencia del Juicio de Residencia de la Legislación Española, al igual que en la Constitución de 1824, tuvo también el influjo de la Constitución y Sistema Estadounidense, como aspecto

³ LEVENE, Ricardo, “**Juicio de Residencia**”, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVIII, Jactlega, Ancalo, S.A., Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L., Buenos Aires, Pág. 352.

importante destaca el haber suprimido el procedimiento bi-instancial, al desaparecer el Senado y considerar al Congreso de la Unión el órgano de Acusación de los altos funcionarios y otorgarle a la Suprema Corte de Justicia, la misión de fungir como jurado de sentencia, es ahí cuando surge el Juicio Político conocido por los Estados Unidos de América como “Impeachment”, expresión inglesa que acertadamente tradujo Ponciano Arriaga, Presidente de la Comisión Redactora del Proyecto de la Constitución, y que posteriormente en los debates que rodearon al proyecto se perdió dicha expresión adoptándose de manera genérica la expresión más ambigua de responsabilidad.

Esta Constitución comprendía la responsabilidad de los Diputados Federales, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despacho, los Gobernadores de los Estados y el Presidente de la República.

Tena Ramírez en su obra, narra lo siguiente: “que en el Contituyente del 57, la Comisión de Constitución no incluyó a los funcionarios locales entre los enumerados en el título relativo a responsabilidades, pero que en la discusión cambió la obsesionante idea de considerar a los gobernantes como Agentes de la Federación y ello influyó para que, después de enconados debates, se aceptará, contra el parecer de la Comisión, la responsabilidad de los Gobernadores de los Estados por infracciones a la Constitución y Leyes Federales.”⁴

Por lo anterior podemos concluir que: “la Constitución de 1857 en lo que respecta a la responsabilidad de funcionarios públicos, contempló dos aspectos importantes:

⁴ TENA RAMIREZ, Felipe, “Derecho Constitucional Mexicano”, Editorial Porrúa, S.A. Méx. 1980, Decimo séptima Edición, Pág. 567.

- a).- Un procedimiento previo al juicio, referente a los delitos comunes cometidos por los altos funcionarios y por virtud del cual no se podía proceder en contra de éstos últimos, si la Cámara de Diputados no había formulado previamente una declaración de actuar en ese sentido, y;
- b).- El juicio político que se daba en los casos de que los altos funcionarios incurrieran en la comisión de delitos federales respecto a los cuales sólo eran responsables durante el período en que ejercieron su cargo y hasta un año después como los establece el artículo 107.”⁵

En el artículo primero de la Ley de Juárez de 1870 establecía que: son delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación, el ataque a las Instituciones Democráticas, a la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Federal y a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones; la violación de las garantías individuales y a cualquier infracción a la Constitución o Leyes Federales en puntos de gravedad y definía en su artículo segundo, la falta oficial como la infracción a la Constitución o Leyes Federales en materia de poca importancia.

En esta Ley los Gobernadores de los Estados sólo incurrirán en responsabilidad federal por la omisión o inexactitud, en lo relativo a los deberes que la Constitución o Leyes Federales les imponían.

Ahora bien, por lo que se refería a las sanciones que en ese entonces se aplicaban, destacan la destitución o inhabilitación para obtener el mismo u otro empleo o cargo de la federación por un tiempo que no fuera menor de cinco años ni excediera de diez años, cuando se tratara de delitos oficiales, no así cuando se

⁵ LANZ CARDENAS, José Trinidad, Ob. Cit. Pág. 159.

tratara de una mera falta, ésta se castigaría con suspensión e inhabilitación por un tiempo no menor de 1 año ni mayor de 5 años.

Es evidente que las sanciones que establecía la Ley de Juárez, por la comisión de delitos federales y bien por faltas, las prescribe el actual artículo 113 Constitucional y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente, de ahí que la suspensión, inhabilitación y la destitución no son sanciones que hayan creado recientemente, sino que éstas forman parte de la penalidad con que anteriores juristas han pretendido castigar la conducta inmoral de quienes se encuentren al frente del poder público.

El origen de tales sanciones se encuentra en que ya en el pensamiento jurídico-político de los liberales del siglo pasado, se comprendía que la naturaleza de dichas medidas no sólo correspondían a una finalidad sancionadora sino también preventiva, al retirar temporalmente el servicio público a todo aquel que no reuniera una condición moral para asegurar su buen desempeño en las áreas públicas encomendadas.

Tanto al comparar la Ley de Juárez con la Ley de 1896, Carrillo Flores manifiesta que: “la Ley de 1896, a diferencia de la Ley de Juárez no define el delito oficial, aunque es muy minuciosa para regular los procedimientos, tanto tratándose de delitos del orden común como de los oficiales”.⁶

Entre las similitudes encontradas entre la Ley de Juárez y la Ley de 1896, también apunta nuestro autor:

⁶ CARRILLO FLORES, Antonio, Ob. Cit. Pág. 81.

- “a).- Ambas se refieren a los altos funcionarios de la Federación, a los Gobernadores y Diputados locales, cuando violen la Constitución o Leyes Federales.
- b).- La condena por delito oficial no impide la acusación posterior si el funcionario con sus actos u omisiones ha cometido un delito común.
- c).- La responsabilidad por delito oficial solamente puede exigirse durante el tiempo en el que el funcionario esté en el ejercicio de su cargo y durante el año posterior, y
- d).- No puede otorgarse al condenado por delito oficial la gracia del indulto.”⁷

1.2.- LEGISLACIÓN APLICADA EN EL SIGLO XX PRECEDENTE A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS VIGENTE.

Nuestra actual Constitución fue expedida el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el primero de mayo de ese mismo año, como resultado del movimiento social que principió en 1910 con la rebelión de Madero en contra del Presidente Díaz, quien había estado en el poder durante 30 años. Tal movimiento perseguía principalmente un objetivo político que era el de inducir a la Ley fundamental del principio de no reelección del Presidente y con ello tratar de terminar la larga permanencia de Díaz en el poder, la nota característica de esta Constitución consiste en que fue la primera en incorporar normas de contenido social.

El constituyente del 17 introdujo pocas modalidades en el sistema de responsabilidades, entre ellas podemos señalar que los Senadores fueron incluidos como sujetos de responsabilidades por delitos oficiales; nuevamente se estableció el procedimiento bi-instancial en la cual a la Cámara de Diputados le correspondía

⁷ CARRILLO FLORES, Antonio, Ob. Cit., Pág. 81

erigirse en Gran Jurado, siempre que la acusación fuese por delito común y al Senado cuando se tratara de delitos oficiales previa acusación de Diputados.

La reimplantación del Sistema Bicameral vino a restarle fuerza a la Suprema Corte de Justicia, quien de acuerdo a la Constitución anterior fungía como Jurado de Sentencia.

Cabe mencionar que desde la creación de la Constitución del 17 hasta la fecha, el Juicio Político no ha tenido los resultados que su naturaleza le ha conferido. Al respecto Carrillo Flores, señala que “El Congreso nunca ha tramitado un Juicio Político contra un alto funcionario, aunque sí, autorizaciones de la Cámara de Diputados para enjuiciar a miembros del Congreso e incluso a removerlos pero sin perjuicio formal (caso típico en que nuestra Constitución real se separa de la Constitución escrita).”⁸

Dada la importancia de esta Constitución, que es como ya lo mencionamos anteriormente la que rige a nuestro país, e igualmente por la importancia del tema de estudio, se transcriben los textos originales relativos a la responsabilidad de los funcionarios públicos correspondientes a los artículos 108 al 114 de dicha Constitución.

“Título Cuarto

De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos”

Artículo 108. Los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios

⁸ IBIDEM

del Despacho y el Procurador General de la República, son responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de ese mismo cargo.

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

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

Artículo 109. Si el delito fuere común, la Cámara de Diputados, erigida en Gran Jurado, declarará por mayoría absoluta de votos del número total de miembros que la formen, si hay lugar o no a proceder contra el acusado.

En caso negativo, no habrá lugar a ningún procedimiento ulterior; pero tal declaración no será obstáculo para que la acusación continúe su curso, cuando el acusado haya dejado de tener fuero, pues la resolución de la Cámara no prejuzga los fundamentos de la acusación.

En caso afirmativo, el acusado queda por el mismo hecho separado de su cargo y sujeto desde luego a la acción de los Tribunales Comunes, a menos que se trate del Presidente de la República; pues en tal caso sólo habrá lugar a acusarlos ante la Cámara de Senadores, como si se tratase de un delito oficial.

Artículo 110. No gozan del fuero constitucional los altos funcionarios de la Federación por los delitos federales, faltas u omisiones en que incurra en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hayan aceptado durante el periodo en que conforme a la ley se disfrute de fuero. Lo mismo sucederá respecto a los delitos comunes que cometan durante el desempeño de dicho empleo, cargo o comisión. Para que la causa pueda iniciarse cuando

el alto funcionario haya vuelto a ejercer sus funciones propias, deberá procederse con arreglo a lo dispuesto en el artículo anterior.

Artículo 111. De los delitos oficiales, será el Senado, erigido en Gran Jurado; pero no podrá abrir la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase por mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, después de practicar las diligencias que estimen convenientes y de oír al acusado, que éste es culpable, quedará privado de su puesto, por virtud de tal declaración, e inhabilitado para obtener otro por el tiempo que determine la ley.

Cuando el mismo hecho tuviere señalada otra pena en la ley, el acusado quedará a disposición de las autoridades comunes para que lo juzguen y consignen con arreglo a ella.

En los casos de este artículo y en los del 109, las resoluciones del Gran Jurado y la declaración, en su caso, de la Cámara de Diputados son inatacables.

Se concede acción popular para denunciar ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u oficiales de los altos funcionarios de la Federación. Cuando la Cámara mencionada declare que hay lugar a acusar, nombrará una comisión de su seno para que sostenga ante el Senado la acusación de que se trate.

El Congreso de la Unión expedirá, con la mayor brevedad, una ley de responsabilidad de todos los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, determinando como delitos o faltas oficiales todos los actos u omisiones que puedan redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, aun cuando hasta la fecha no hayan tenido carácter delictuoso. Estos delitos o faltas serán siempre juzgados por un Jurado

Popular, en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20.

El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución, por mala conducta, de cualquiera de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los Magistrados de Circuito, de los Jueces de Distrito, de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Jueces del orden común del Distrito Federal. En estos casos, si la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después, declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto, independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a nueva designación.

El Presidente de la República, antes de pedir a las cámaras la destitución de algún funcionario judicial, oirá a éste, en lo privado, a efecto de poder apreciar en conciencia la justificación de tal solicitud.

Artículo 112. Pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.

Artículo 113. La responsabilidad por delito o faltas oficiales sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su cargo, y dentro de un año después.

Artículo 114. En demandas del orden civil no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público”⁹

⁹ Derechos del Pueblo Mexicano, “México a través de sus Constituciones”, Tomo II, Historia Constitucional 1847-1917, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967, Pág. 391-393

Del texto anterior podemos señalar, que se ve reflejada la Constitución de 1857, salvo algunas situaciones especiales, como fue el haber establecido el Jurado Popular y otorgar facultad al Presidente de la República para solicitar al Congreso de la destitución de los altos funcionarios públicos y establecer que el Presidente en forma personal deberá oír al servidor público presunto responsable para determinar sobre la petición de destitución.

La primera ley de la materia que apareció bajo el mandato del entonces Presidente de la República, Lázaro Cárdenas, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Febrero de 1940, y aunque la Constitución establecía, que tal ley debería haberse reglamentado durante el período de sesiones, que iniciaría el 1 de Septiembre de 1917, ésta no fue publicada sino más de 20 años después.

En relación del artículo sexto transitorio de esta ley, fueron derogadas todas las leyes y disposiciones que regulaban la responsabilidad de funcionarios y empleados públicos en todo cuanto se le opusieran.

En su artículo segundo se conceptúa como altos funcionarios de la Federación, al Presidente de la República, a los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Estado, Jefes de Departamento autónomos, al Procurador General de la República y a los Gobernadores de los Estados.

Asimismo, se estableció que el Presidente de la República únicamente podía ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común durante el tiempo de su encargo. También se estableció en los artículos 3º, 10 y 11 que a partir

de la fecha de su elección el Presidente de la República, junto con los Diputados y Senadores, los Gobernadores de los Estados y los Diputados a las legislaturas locales, disfrutarían de fuero Constitucional, y que no gozarían de tal fuero por incurrir en delitos comunes o por delitos, faltas y omisiones oficiales.

Para una mayor comprensión señalaremos la definición de fuero derivado del glosario de la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos editada por Trillas, que a la letra dice que es el “privilegio de funcionarios que consiste en que éstos no pueden ser detenidos ni procesados por la comisión de un delito sin antes ser despojados de dicha Constitución o fuero por la Cámara de Diputados”.

El artículo 14 de la Ley en comento describía como delitos oficiales, el ataque a las Instituciones Democráticas, a la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Federal y a la liberación del sufragio; la usurpación de funciones; la violación de garantías individuales, así como cualquier infracción u omisión a la Constitución o a las leyes federales que ocasionarán graves perjuicios a la Federación o bien a uno o varios de sus Estados.

Por lo que respecta a los delitos y faltas oficiales en los que podían incurrir el resto de funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales sin fuero Constitucional, el artículo 18, estableció una amplia y detallada gama de actos u omisiones contempladas en 72 fracciones.

En cuanto a las sanciones que se aplicaban a los altos funcionarios ya fuera por delitos oficiales, faltas u omisiones, éstas correspondían a la destitución del cargo o privación del honor correspondiente a su investidura e inhabilitación parcial

o total para la obtención de algunos empleos, cargo u honor mientras que para los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales se estableció como sanción la suspensión del cargo por un término no menor de un mes, ni mayor de seis, todo ello regulado por los artículos 15 y 17.

En los artículos 77 y 78, se establece otro aspecto importante en cuanto a estos últimos funcionarios, como la determinación de que los delitos y faltas que cometieran serían juzgados por un jurado, creándose para ello El Jurado Federal de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados Federales, los cuales estaban ubicados en cada uno de los Juzgados de Distrito en Materia Penal. También se creó otro jurado que se le denominó Jurado de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados del Distrito y Territorios Federales, mismos que se localizaban en donde existieran Cortes Penales o Jueces de Primera Instancia en Materia Penal los cuales tenían bien determinada su competencia, integración y procedimiento.

Otro aspecto importante que merece importante mención es que la ley que nos ocupa consagró un capítulo especial, reglamentario de la parte final del artículo 111 Constitucional, en el que se precisaba que independientemente de que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Magistrados de Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios Federales, fueran sometidos a un proceso penal, el Presidente de la República, por conducto de la Secretaría de Gobernación, tenía la facultad de solicitar ante la Cámara de Diputados su destitución formal, adaptándose los procedimientos que debían aplicarse para el caso concreto, todo ello de acuerdo al artículo 98.

Sin embargo, éste sistema utilizado no cumplió su cometido, ya que al

aplicarse el proceso penal, dio como resultado una duplicidad de sanciones, toda vez que muchas de las conductas materiales eran a su vez objeto de regulación del Código Penal, lo cual trajo como consecuencia que ilícitos muy graves, cometidos por servidores públicos, no pudieran perseguirse dentro del año siguiente a que concluyera el encargo, lo cual devino en un ordenamiento absolutamente carente de eficacia.

No obstante, no podemos dejar de mencionar que esta ley dio un gran aporte, al contemplar por primera vez una figura jurídica que ha venido desarrollándose hasta la fecha y que con el tiempo se espera que los mecanismos de control, prevención y sanción, construyan los instrumentos más precisos y objetivos para detectar la conducta ilícita y desleal en el servicio público, esta figura es la del enriquecimiento inexplicable o enriquecimiento ilícito, para ello esta ley estableció un capítulo que regulaba las investigaciones que debían practicarse y el procedimiento a seguir en caso de existir denuncia, sobre el enriquecimiento inexplicable o ilícito de los funcionarios públicos, debiéndose entender no solamente de los casos en que fuera factible probarse que el enriquecimiento indebido era fruto de un delito, sino también cuando no fuera posible acreditar el origen del enriquecimiento, ya sea porque provinieran de otros medios, que sin constituir delito, no fueran procedimientos legales para adquirir tal riqueza, como se señala en el capítulo III del Título Sexto, que se le denominó “De las Investigaciones del Enriquecimiento Inexplicable de los Funcionarios y Empleados Públicos”.

Con esta figura se pretendía que cualquier funcionario durante el tiempo de su encargo o al concluirlo, podría ser sujeto de investigación en su patrimonio, incluyendo el de su cónyuge, si éste excediera notablemente sus posibilidades económicas, presumiéndose con ello, su actuación inmoral en el servicio público. El

enriquecimiento inexplicable, se estructuró como delito formal y no por resultados, configurándose lisa y llanamente por falta de explicación o justificación de la riqueza del servidor público.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1980 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980, misma que derogó conforme a su artículo segundo transitorio, a la Ley de Cárdenas de 1940.

Puede apreciarse como el Título Primero determina como sujetos de responsabilidad a los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, por los delitos comunes y por los delitos y faltas oficiales, que cometieran durante su encargo o con motivo del mismo. También contempló a los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, como son los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de la Nación, Secretarios de Estado y Procurador General de la República.

También estableció que los Gobernadores de los Estados y Diputados a las Legislaturas locales, eran responsables por violaciones a la Constitución y a la Leyes Federales en que pudieran incurrir, así como por los delitos y faltas tipificadas en esa ley.

Por lo que respecta al Presidente de la República, al igual que la Ley de 1940, determinó que sólo podía ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común, durante el tiempo de su encargo, de acuerdo al artículo 2.

También señalaba que en todas aquellas demandas de orden civil no habría fuero ni inmunidad para los funcionarios públicos, ya que una vez pronunciada una declaración o sentencia de responsabilidad oficial, no se podía otorgar al condenado la gracia del indulto.

El Título Segundo trataba acerca del procedimiento que sería aplicado a los funcionarios que gozaran del fuero; al efecto el Capítulo Primero se ocupaba de las secciones instructoras, el Capítulo II comprendía el procedimiento en los casos de delitos comunes, el III relacionado con el Jurado de Acusación y el IV habla respecto del Jurado de Sentencia.

Por otro lado, el Título Tercero contemplaba el procedimiento en los delitos y faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no gozaran de fuero; tal Título contenía dos capítulos, uno referente a disposiciones generales y otro que regulaba la incoación del procedimiento.

El Título Cuarto determinaba al Jurado de Responsabilidades de los funcionarios y empleados públicos por delitos o faltas oficiales; en su capítulo primero al igual que el ordenamiento que derogó, aprobó la integración de un jurado para las responsabilidades oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación por cada uno de los Juzgados de Distrito con jurisdicción en materia penal, así como otro Jurado para las Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados del Distrito Federal, asimismo, y para una mayor exactitud regulaba en forma detallada su integración y los límites de competencia.

Por lo que se refiere a remoción de los funcionarios judiciales el procedimiento fue semejante al establecido en la Ley de Cárdenas de 1940, toda vez

que el Presidente de la República, previa entrevista con el inculpado, podía solicitar a la Cámara de Diputados la destitución por la mala conducta en que hubieran incurrido los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, Los Jueces de Distrito, los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y los Jueces del Orden común del propio Distrito, artículo 84.

Para concluir es interesante señalar que en el capítulo II del Título Quinto regulaba la investigación del patrimonio de los funcionarios públicos federales del Distrito Federal, cuando se presumía fundadamente el enriquecimiento inexplicable y al igual que la Ley de 1940, se aplicó con la misma rigidez, siendo extensiva a los bienes de la esposa, no importando cual fuese el régimen matrimonial, y aún sus hijos. Para este caso el Ministerio Público, de oficio o a petición de parte, investigaba la procedencia de dichos bienes, entre ellos está, cualquier depósito o inversión que el acusado hubiese hecho en el país o en el extranjero, previo veredicto contrario del Senado de la República, cuando se tratara de los altos funcionarios de la Federación.

En el año de 1982, se realizó un gran esfuerzo por unificar la legislación sobre las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para lo cual se realizaron reformas a nuestra Carta Magna, y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creando la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para la aplicación de dicha ley.

1.3.- PRINCIPALES REFORMAS Y ADICIONES A LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE 1982 A 1997.

El Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables. Su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, lo que exige un esfuerzo constante por abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos.

En tal sentido, el régimen de responsabilidades de los servidores públicos ha sido renovado constantemente para cumplir sus objetivos, por lo que en este capítulo presentamos brevemente las principales reformas que ha sufrido la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

“En las reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 11 de enero de 1991, se adicionó el artículo 47 con una fracción XX bis, con el objeto de apoyar las labores de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, toda vez que esta Institución recibe quejas sobre posibles violaciones a las garantías individuales por parte de autoridades o funcionarios.

Para atender estas quejas la Comisión solicita un informe y demás datos pertinentes a la autoridad que presuntamente ha violado un derecho o al superior de la misma, realiza las investigaciones que considera pertinente y emite en su caso

una recomendación.

Con la adición de la fracción XX bis, se buscó establecer que en el desempeño de sus funciones los servidores públicos tuvieran la obligación de proporcionar a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la información y datos que ésta le solicite para el mejor desempeño de sus atribuciones.”¹⁰

El 21 de julio de 1992, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación las reformas y adiciones a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las que tuvieron como objetivo primordial regular el juicio político. Desde la entrada en vigor de la ley, en varias ocasiones el Juicio Político había sido tramitado en la Cámara de Diputados con la sola presentación de la denuncia y la ratificación correspondiente.

Un estudio de los procedimientos substanciados en la Cámara obligó a la conclusión de que los juicios intentados tenían distinta naturaleza y estaban dirigidos a un rango muy amplio de servidores públicos y de diversa índole, en donde la mayoría fue desechados por cuanto a que, o bien las razones expuestas en los juicios no alcanzaban las exigencias de la normatividad constitucional o en otros muchos otros casos porque era evidente que la denuncia del Juicio Político respondía a cuestiones subjetivas que no debieran merecer atención.

Sin embargo, en todos los casos, por exigencia de la norma, había sido menester que dos comisiones de la mayor importancia para la Cámara de Diputados,

¹⁰ Editorial Pac, S.A. de C.V., “Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos”. 1998, Págs. 64 a la 74.

tuvieran que reunirse en pleno para conocer de una denuncia por el solo hecho de que ésta había sido ratificada.

No existía posibilidades de que las comisiones pudieran, de manera ágil, conocer plenamente el alcance y naturaleza de la denuncia, o bien, los elementos que componían el hecho denunciado, para que como consecuencia de este conocimiento inicial, pudieran destinar un espacio importante de su trabajo cotidiano al análisis de la denuncia de que se trataba.

Por otro lado, la certeza de que cualquiera que fuera la denuncia por el solo hecho de su ratificación, se obligaba a la reunión plenaria de dos comisiones de la mayor importancia de la Cámara, lo que era un aliciente para que, por razones triviales, o aun sin ellas, cualquier individuo pudiera someter una denuncia por hechos reales o ficticios, en contra de un servidor público, de los que define la Constitución e iniciar un procedimiento, aun cuando él suponga que al final la resolución fuera negativa.

Consecuentemente, un denunciante, conocedor de esta circunstancia, consiguió un objetivo al presentar y ratificar su denuncia, aun cuando él mismo estaba convencido de que no era razón para realizar la denuncia en primer término.

Esto, sin duda, restaba seriedad a la tramitación de un procedimiento que debía ser sumamente delicado y excepcional. Es decir, que por la naturaleza misma del juicio político, debía salvaguardarse como un procedimiento de tal seriedad y gravedad, al que sólo se pudiera recurrir cuando había razón suficiente para ello.

En diversas reuniones de Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, se resolvieron varias denuncias de Juicio Político, con dictámenes que reconocieron, en la mayoría de los casos, la falta de razones para haber iniciado el procedimiento. Como consecuencia, se propuso la creación de un grupo que examinara el asunto y produjera el proyecto de iniciativa.

En estas reformas a la ley se modificó el procedimiento, se clarificó y precisaron, de manera pormenorizada, los pasos que habría que darse para la substanciación del juicio de manera adecuada.

Se mantuvo la competencia final de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia y se propuso un mecanismo que allegara elementos de juicio y razones a las comisiones, para que pudieran tomar la decisión correspondiente.

Se trató de un procedimiento novedoso, que puso de mejor manera las disposiciones propias de la substanciación del Juicio Político: garantizando, en primer lugar y de manera irrestricta, el derecho de los ciudadanos, de interponer el juicio, salvaguardando la competencia de la Cámara de Diputados, al abrirles instancias para la manifestación de su peculiar punto de vista en el Juicio Político de que se trate.

Sobre todo, se garantizó la seriedad y la objetividad indispensables en la tramitación de asuntos de esta naturaleza.

En las reformas a la Ley del 10 de enero de 1994 se trataron reformas

relacionadas con la reparación del daño a cargo del Estado.

Se propuso establecer la Responsabilidad Solidaria Directa del Estado por los daños y perjuicios derivados de los hechos y actos ilícitos dolosos de los servidores públicos. Esta responsabilidad continúa siendo subsidiaria en los demás casos, esto es, cuando la conducta ilícita del servidor público es culposa, supuesto no significativo para la protección de los Derechos Humanos.

La responsabilidad directa del Estado, en los casos señalados, deriva de que éste, por su organización, recursos, medios de programación y sistemas de vigilancia, así como por su responsabilidad en la selección, capacitación y control de personal, está en condiciones en todo momento de prever y corregir las actuaciones dolosas de los servidores públicos. Si no obstante ello, el ilícito se produce, debe asumir frente a la persona que lo sufrió, la obligación de indemnizarla plenamente por los daños y perjuicios ocasionados.

“Mediante el Decreto de Reformas y Adiciones de fecha 12 de diciembre de 1995, que fue publicado en esa misma fecha en el Diario Oficial de la Federación, se otorgó a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal las mismas atribuciones que se conferían únicamente a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y a las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, buscando así, darle la importancia que reviste el Órgano Local Legislativo.”¹¹

El 24 de diciembre de 1996, se publicó en el Diario Oficial de la Federación,

¹¹ IDEM.

las reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en las que se otorga a los Organos Internos de Control de las Entidades Paraestatales la facultad de resolver los Procedimientos de Responsabilidades Administrativas y los Recursos de Revocación que se encontraban en trámite en las Dependencias Coordinadoras de sector, así como los que se iniciaran por hechos consumados con anterioridad a la entrada en vigor de dichas reformas.

El 4 de diciembre de 1997, el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decretó reformas y adiciones a la Ley de la materia, adicionando el Título Quinto con un capítulo único con los artículos 91 al 93. Dicho Título otorga facultades y establece obligaciones a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.

Asimismo, se derivaron en los Organos de Control Internos de las Dependencias, Entidades Paraestatales y Organos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal las mismas facultades que la ley le otorga a las Entidades de la Administración Pública Federal.

Por último, en las reformas antes citadas, también se incluye lo relativo al Recurso de Revocación y Juicio de Nulidad, siendo este último tramitado ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal.

CAPITULO II

EL ORGANO INTERNO DE CONTROL COMO PUNTO DE PARTIDA PARA LA DETERMINACION DE RESPONSABILIDADES.

- 2.1.- ORIGEN DEL ORGANO INTERNO DE CONTROL Y
EVALUACION.**

- 2.2.- ACTUACION DEL ORGANO INTERNO DE CONTROL.**

- 2.3.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS COMO FUENTE DE LAS
OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

- 2.4. LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS EN SU CARÁCTER DE LEY
REGLAMENTARIA.**

- 2.5.- EL ARTICULO 47 COMO MARCO NORMATIVO DE
LA FUNCION PUBLICA.**

CAPITULO II

EL ORGANO INTERNO DE CONTROL COMO PUNTO DE PARTIDA PARA LA DETERMINACION DE RESPONSABILIDADES.

2.1.- ORIGEN DEL ORGANO INTERNO DE CONTROL Y EVALUACION.

“El primer antecedente en materia de Control Global dentro de la Administración Pública Mexicana se encuentra en 1824 con la creación del Departamento de Cuenta y Razón, dentro del Ministerio de Hacienda, establecido con el cargo de formular los presupuestos y la Cuenta de Ingresos y Egresos. Paralelamente, se instituyó en ese mismo Ministerio, la Tesorería General, cuya misión consistía en recaudar los ingresos del Gobierno Federal; distribuir los Fondos Nacionales; observar los pagos indebidos que mandara efectuar el Ejecutivo, e informar a la Contaduría Mayor de aquéllos que hiciere en acatamiento a las órdenes recibidas, no obstante las observaciones formuladas a los mismos.”¹²

En 1831, se suprime el Departamento de Cuenta y Razón, estableciéndose la Dirección General de Rentas con la función de inspeccionar los diferentes ramos administrativos del Gobierno Federal y formar el Estado General de Valores.

En 1867, al reforzarse el esquema de centralización, la Secretaría de Hacienda queda como única dependencia fiscalizadora, conservando a través de la Tesorería

¹² Manual de Organización General de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, Unidad de Comunicación Social de la SECODAM. México D.F. 1998. p.1.

General las funciones de recaudación y distribución de los caudales públicos.

Las facultades de esta última dependencia se incrementan considerablemente en el año de 1881, al concentrarse en ella, además de las de recaudación y distribución, las de fiscalización, dirección de la contabilidad, formación de la cuenta general del erario, glosa preventiva y formulación de las observaciones que resultaran de la práctica de dicha glosa.

Finalmente, el 23 de mayo de 1910, se reorganiza una vez más la Tesorería, contrayéndose sus funciones a recaudar, custodiar y distribuir los Fondos Públicos, así como administrar los bienes de la Hacienda Pública Federal, y se establece la Dirección de Contabilidad y Glosa, precedente inmediato del Departamento de Contraloría, a la que se encomiendan las funciones contable y de glosa.

El Departamento de Contraloría, creado por la Ley de Secretarías de Estado del 25 de diciembre de 1917 y adscrito directamente al Titular del Ejecutivo, surge como un mecanismo para mejorar el funcionamiento de la Administración Pública y moralizar al personal al servicio del Estado. Con su establecimiento se logra el ideal de que un órgano dotado de la suficiente autoridad e independencia, de las que carecerían la Dirección de Contabilidad y Glosa de la Tesorería por su dependencia jerárquica del Secretario de Hacienda, sea el encargado de ejercer las funciones de fiscalización y control preventivo.

En cuanto a su función de control sobre la actuación de la Administración Pública, ésta comprendía no sólo la legalidad en el manejo de fondos del Erario, sino también la evaluación del rendimiento Gubernamental. Dentro de esta función realizaba estudios sobre la organización, procedimientos y gastos de las Secretarías,

Departamentos y demás oficinas del Gobierno, con el objeto de obtener la mayor economía en el gasto y eficacia en la prestación de servicio.

En 1932, mediante reformas a la Ley de Secretarías de Estado de 1917, se suprime el Departamento de Contraloría y se transfieren sus funciones a la Secretaría de Hacienda, incluyendo entre ellas el control preventivo en actos y contratos que afectaran al Erario Federal, Contabilidad General de la Federación, glosa y responsabilidades.

El crecimiento y complejidad alcanzado entre los años de 1935 y 1947 por los sectores Central y Paraestatal, genera la necesidad de contar con mecanismos más adecuados para maximizar su eficiencia y asegurar su control. Para el sector Central, mediante la Ley de Secretarías de 1947, se establece la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, con el propósito de centralizar los asuntos relacionados con la conservación y administración de los bienes nacionales; la celebración de contratos de obras de construcción que se realizaban por cuenta del Gobierno Federal; la vigilancia de la ejecución de los mismos; y la intervención en las adquisiciones de toda clase.

Por lo que respecta al control del Sector Paraestatal, se promulga la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, en la cual se establece que dichas instituciones quedaban sujetas a la supervisión financiera y control administrativo del Ejecutivo Federal.

Para garantizar el cumplimiento de esta Ley, por decreto del 27 de enero de 1948, se crea la Comisión Nacional de Inversiones, dependiente de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público, con la responsabilidad de ejercer las funciones de control, vigilancia y coordinación sobre los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal.

En 1949, se suprime dicha Comisión, transfiriéndose las funciones relativas al control de las Instituciones Nacionales de Crédito y de Seguros a las Comisiones Nacionales respectivas; en tanto que, para el control de las Entidades restantes, se faculta a la Secretaría de Hacienda para instituir el mecanismo correspondiente, lo cual se hizo patente en 1953 al establecer el Comité de Inversiones, dependiente de la Dirección de Crédito. En 1954, este Comité pasó a depender directamente del Presidente de la República, con el nombre de Comisión de Inversiones.

El 27 de diciembre de 1965, se aprueba una nueva Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, misma que modifica sustancialmente las disposiciones de la Ley de 1947. Finalmente, el 31 de diciembre de 1970 se publica una nueva versión de esta Ley ampliando el ámbito de la función de control para ejercerla también sobre las empresas en que el Estado participa en forma minoritaria.

En 1982, se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el sector público. Para ello, fue presentado ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en las que se incluyó la iniciativa de Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, dio origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con el propósito de integrar en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública anteriormente dispersas.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito fundamental de que “el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo, a través de la Administración Pública Federal, sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia, bajo un esquema de organización que evitara duplicación de funciones y precisara responsabilidades.”¹³

Para la debida consecución del propósito apuntado, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispuso que corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre otros, el despacho en el orden administrativo, de los asuntos siguientes: desarrollo administrativo integral en Dependencias y Entidades; normatividad en materia de adquisiciones, servicios, obra pública y bienes muebles; conducción de la Política Inmobiliaria Federal, administración de los bienes inmuebles federales y normatividad para la conservación de dichos bienes.

2.2.- ACTUACION DEL ORGANO INTERNO DE CONTROL.

La responsabilidad del Estado de promover una administración pública accesible, moderna y eficiente que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive el país se ve cristalizada con la creación de un Órgano General de Control que permite contribuir a una mejora permanente de los servicios gubernamentales, transparentando el uso de los recursos y garantizando el cumplimiento de los planes y programas que instrumenta el Gobierno en sus diferentes ámbitos.

¹³ Ibid. Pag. 3

El anterior principio es considerado al emitirse el Manual de Organización General de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo que señala “el desarrollo y mejoramiento de los servicios a cargo del Estado, la correcta productividad de las empresas publicas y la eficiencia y honestidad en el manejo de los recursos nacionales no pueden concebirse sin una adecuada planeación.”¹⁴

El control del ejercicio de la función administrativa tiene una gran importancia, por lo cual resulta indispensable sistematizar sus actividades y funciones, es decir, adecuarlas a los objetivos del mejoramiento de cada uno de los sectores económicos que conforman el sistema económico total, orientando el control a los propósitos del desarrollo.

En este sentido el Manual de Organización General de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo plantea que “tanto la organización de la Administración Pública como la de las Empresas e Instituciones Privadas tienen que basarse en la elaboración de planes y programas para poder mejorar la efectividad de sus operaciones, lo que modernamente se ha llamado desarrollo administrativo”.¹⁵

Estos conceptos ubican la filosofía del régimen que inició su gestión en 1982, al afirmar su titular, que la Administración Pública debía adecuarse para hacer frente a los retos que plantea la evolución dinámica de un Estado moderno.

Con esta idea se sostuvo que la adecuación, para ser cabal, había de consistir en perfeccionar los sistemas de manejo de los recursos del Estado y en fortalecer los

¹⁴ LANZ CARDENAS, José Trinidad, op. cit. p.465.

¹⁵ Ibid. p. 466.

mecanismos de control y vigilancia de los mismos, y que para cumplir con el propósito de que el Gobierno de la República se constituyera en patrón de conducta, se precisaba la creación de la Contraloría General de la Federación con rango de Secretaría de Estado para sistematizar y robustecer las diversas facultades de fiscalización, control y evaluación de la Administración Pública.

Para un cabal entendimiento del marco legal y administrativo que se ha instrumentado, resulta pertinente abordar los conceptos relacionados con la función de control.

Se puede hablar de diferentes aspectos de control que conducen a varios criterios de clasificación, según el punto de vista desde el cual se enfoque la utilización de éste.

Según Lanz Cárdenas señala que “los controles del Estado se clasifican, en principio, en razón de cada uno de los poderes y de sus funciones propias, a saber: Control Legislativo, Control Administrativo y Control Judicial o Jurisdiccional”.¹⁶

De la clasificación anterior, particularmente nos interesa el Control Administrativo que corresponde al que se ejerce en la propia Administración.

En razón a lo anterior, resulta necesario precisar lo que debemos de entender por Control Administrativo y para lo cual el Maestro Bartolome Fiorini lo define como “las acciones de naturaleza preventiva y de verificación posterior que garanticen la correcta administración de recursos humanos, materiales y financieros,

¹⁶ Ibid. p. 469

y la obtención de resultados adecuados de gestión en la Administración Pública Federal, Centralizada y Paraestatal, así como la utilización congruente del Gasto Público Federal, transferido o coordinado con Estados y Municipios".¹⁷

El control administrativo puede ser clasificado desde seis puntos de vista o criterios diferentes.

El primero deriva del tipo de actos que se realicen para tratar de controlar la Administración Pública, dentro de los que se pueden advertir tanto actos de verificación como de vigilancia, recomendación, decisión (autorizaciones, permisos, licencias, etc.) evaluación, corrección y hasta imposición de sanciones.

El segundo criterio se apoya en el objeto que se persigue con el control, por lo que puede clasificarse como control de legalidad, de fiscalización, de oportunidad y de gestión o eficiencia.

El tercer punto de vista radica en el momento o tiempo en que se efectúan los actos de control, lo que permite reconocer el control preventivo y el concurrente o coincidente.

El cuarto criterio corresponde a la forma de actuación de los Organos de Control, teniendo por una parte la actuación oficiosa; los actos de control que solamente pueden realizarse a petición de la parte interesada, titulares o de personas morales del sector público; y por último, los actos que de manera obligatoria, al

¹⁷ BARTOLOME FIORINI, *Manual de Derecho Administrativo*, Editorial La Luz, Buenos Aires, Argentina, 1986.

tenor del mandato de la ley, deben efectuarse por los Organos de Control.

El quinto enfoque se presenta desde el ángulo del sujeto activo u órgano que realiza el control y, en este aspecto, el control puede ser interno o por instrucciones y designación, como en el caso de las firmas de auditores que se contratan para el efecto. También puede ser externo, cuando el control, en el caso presupuestal, se efectúa por la Cámara de Diputados a través de su Organismo Técnico.

Por último, el sexto criterio se fija en función de los efectos o resultados del Control Administrativo, y así puede ser formal, cuando sólo constata que las acciones administrativas efectuadas se ajusten a la ley con efectos únicamente declarativos; o constitutivo, cuando la intervención de los Organos Controladores genera derechos y obligaciones o constituye el fundamento y base para la realización de acciones posteriores, ya fuere de corrección o inclusive de orden sancionatorio.

En conclusión podemos afirmar que el control administrativo comprende no sólo la idea de la prevención o de la sanción legal en que el poder se ejerce, sino de “prevención”, en la que el Estado participa en la satisfacción de necesidades colectivas a través de medios relevantes que el programa social impulsa y desarrolla y que son los servicios públicos.

Según el autor que hemos citado considera que los elementos que confluyen en los actos de control son los “sujetos”, el “objeto”, la “forma” y la “finalidad”.¹⁸

El “sujeto” o “sujetos activos” se encuentran constituidos por el Organismo

¹⁸ LANZ CARDENAS. José Trinidad, *op. cit.*, 473, 483, 485, 486

Controlador y los sujetos pasivos por la persona, órgano o institución controlados.

En el Régimen Jurídico Mexicano se ha instituido todo un sistema que se denomina “Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental”, que comprende a los sujetos activos y en donde convergen las facultades de diversos Organos del Estado para realizar la función del control, teniendo así como tales sujetos a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo desempeñando un control global y a las dependencias como cabezas de sector efectuando un control sectorial.

En cuanto a los “sujetos pasivos” del control son todas las Dependencias y Entidades que constituyen la Administración Pública Mexicana a través de sus dos grandes vertientes; la Central y la Paraestatal, conformada por el complejo sector en que se agrupan los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos Públicos.

Resultaría incompleta la enumeración de los sujetos del control, cuando menos en la parte pasiva, de los controlados, si no se hiciera mención también a los servidores públicos de los Estados y Municipios, así como a los de las personas morales que constituyen propiamente las Entidades Federativas y los Ayuntamientos, quienes así mismo son sujetos del Control Administrativo en la Administración Pública Federal, cuando manejan recursos federales que les han sido transferidos o coordinados.

Por otra parte el “Objeto” como Elemento de Control puede ser de legalidad, fiscalización, oportunidad y gestión o eficacia. Este Objeto del Control tiende a determinar que los actos de la Administración Pública guarden congruencia entre los

resultados y los fines de la planeación, así como que a la postre puedan medirse tales resultados y fines en eficacia y eficiencia.

Un tercer Elemento de Control consiste en la “forma”, esto es las vías, medios, sistemas o procedimientos que deben instrumentarse para un control eficiente.

Resulta factible sustentar que los Procedimientos o Sistemas de Control pueden ser, desde la expedición de normas a las que deben sujetarse las Dependencias y Entidades de la Administración Pública; los métodos o estructuras de Organización Interna de Control; la práctica de Auditorías Gubernamentales, directas o externas; la solicitud de informes y la inspección de diversos actos, hasta la proposición de medidas correctivas y aún más, a la imposición de sanciones, así como en su caso, al estar frente a conductas delictivas, a la denuncia de hechos ante el Ministerio Público.

Por último, el elemento “Finalidad” que se persigue con el mismo, constituye el punto de equilibrio de la administración; tiende a obtener la correcta utilización de los recursos materiales, financieros y humanos del Estado, con el fin de lograr el cumplimiento de los nobles objetivos que tiene encomendados respecto al bienestar de la comunidad.

En este elemento, ocupa destacado lugar la “evaluación” que conduce obligadamente a la ratificación de sistemas y procedimientos o al cambio de métodos, corrección de sistemas, adopción de nuevas y congruentes medidas, instrumentación operativa adecuada para los planes y programas o, como último

recurso, la imposición de sanciones en una instancia represiva de control que, independientemente de castigar las conductas indebidas de los servidores públicos en lo administrativo y/o en lo penal, tiende a desalentar por parte de los mismos el incumplimiento de sus deberes genéricos y específicos en la función pública y, a la inversa, a fomentar y estimular su cumplimiento en función de la legalidad, honestidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia que consignan en forma expresa y terminante la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

2.3.- LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMO FUENTE DE LAS OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

El titular del Poder Ejecutivo en el sexenio 1982 a 1988, propuso como uno de sus principios de gobierno *La Renovación Moral de la Sociedad*, que fue uno de sus lemas de campaña antes de llegar a la Presidencia. Este principio tenía por objeto combatir el alto grado de corrupción existente en los distintos ámbitos de la Administración Pública, trayendo como consecuencia profundas reformas a la Carta Magna en su título IV y de igual manera se dieron cambios en otras leyes secundarias.

Nuestra Constitución ha sido objeto de transformaciones muy importantes que pretenden redefinir algunas bases sobre las que descansa la Organización Política de nuestra sociedad. Dichas reformas probablemente constituyen el esfuerzo Legislativo más importante desde que fue promulgada nuestra Carta Magna. Las transformaciones tuvieron su origen en el Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación del día 28 de diciembre de 1982.

Dentro de las reformas Constitucionales más significativas se encuentran las realizadas al Título IV, correspondientes a la responsabilidad de los servidores públicos y sus impactos Legislativos derivados. Estas reformas establecieron con claridad el nuevo orden de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos por el incumplimiento de sus obligaciones.

Para Ramírez Medrano, “la importancia de las normas sobre responsabilidad de los servidores públicos se derivan de que forman el eslabón que une dentro de la Constitución el derecho del pueblo a que sus servidores públicos desempeñen su función con apego a las leyes, con la posibilidad de sancionar a los hombres que pervierten su función para provecho propio o en detrimento del servicio público.”¹⁹

Pasando a analizar nuestra Constitución Política tenemos que el primer párrafo del artículo 108 señala “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 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”. Esta definición de servidor público, permite incluir en ella a toda persona que desempeña una función o presta un servicio en alguna Dependencia o Entidad. Es acorde con el concepto de Administración Pública reconocido por la teoría y adoptada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

¹⁹ RAMIREZ MEDRANO, Raúl, Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados de la Federación. Revista Mexicana de Justicia, 84, vol. II, No.2, abril-junio, 1984 p 246.

La definición Constitucional de servidor público reviste gran importancia no sólo para el ámbito Federal, sino para el de los Estados, ya que el último párrafo del precepto legal antes invocado establece: “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”.

Esta definición representa la obligación que la Constitución impone a las Legislaturas de los Estados, al establecer que éstos deberán determinar el carácter de servidor público que tienen los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial, los funcionarios y empleados del Estado y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de igual naturaleza que en la Administración Pública de los Estados y Municipios.

Asimismo el artículo 108 citado, en su tercer párrafo señala: “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”. En nuestra opinión este concepto viene a asentar las bases para hacer efectiva la obligación de los servidores públicos de respetar la Constitución y las Leyes Federales, alejándola de la mera fórmula Constitucional y las variantes de responsabilidades derivadas y se establecen los lineamientos para sancionar las desviaciones a las obligaciones señaladas.

En el primer párrafo del artículo citado anteriormente, se incurre en la omisión de no señalar a los servidores públicos adscritos al Poder Legislativo Federal, observación que no encuentra otra justificación que la del descuido del

Legislador, pues no existe ninguna razón para su exclusión. Sin embargo, ésta omisión puede, según nuestro punto de vista, estar subsanada por lo que establece el artículo 51 de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos de 1982, al señalar el establecimiento de los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones que señala el artículo 47, así como la aplicación de sanciones en esta materia en términos de las correspondientes leyes Orgánicas del Poder Judicial.

Por otra parte, el artículo segundo de la ley citada en el párrafo anterior, coincide con el artículo 108 Constitucional en la definición de servidor público. El artículo 109 de nuestra Carta Magna establece en sus tres fracciones los diferentes tipos de responsabilidad de conformidad con las prevenciones siguientes: el Juicio Político, la comisión de delitos y sanciones administrativas.

Para abundar sobre esas determinaciones se asienta que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, expedirán las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se reconocen las dos vertientes de juicio, por una parte el Juicio Político y por otra el proceso penal. El citado artículo trata de esclarecer la confusión que tendía a otorgar un fuero de hechos, al distinguir entre los delitos y faltas oficiales y delitos comunes estableciéndose según el Lic. José Carreño Carlón que: “corresponde a la Legislación penal determinar las sanciones y procedimientos para aplicar por cualquier delito cometido por servidores públicos, sea con motivo de un empleo, cargo o comisión o no, con lo que se propone eliminar cualquier forma o tratamiento discriminatorio entre el régimen penal aplicable a los gobernantes y a los gobernados; se establecen vías políticas y administrativas distintas y autónomas entre sí para exigir responsabilidades, en su caso, mediante Juicio Político substanciado en el Congreso de la Unión y en otro, mediante Procedimiento

Administrativo para sancionar el incumplimiento de las obligaciones en esta materia, con la garantía de que no podrán imponerse dos veces a una misma conducta sanciones de la misma naturaleza”.²⁰

En este precepto se eleva a rango Constitucional el enriquecimiento ilícito o inexplicable, entendiéndose éste en el supuesto de que los servidores públicos 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 y cuya procedencia ilícita no pudiese justificar, esta figura se sancionará penalmente con el decomiso y privación de la propiedad de dichos bienes, independientemente de otras penas que correspondan.

Por otra parte, el artículo 110 Constitucional preve el Juicio Político que se origina cuando los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o su buen despacho y no procede, por la mera expresión de sus ideas.

Asimismo, establece que podrán ser sujetos de Juicio Político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo; los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos. Los

²⁰ *Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*, México, INAP, Serie Praxis, No. 60, 1984, p.37.

Gobernadores de los Estados, Diputados locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia local.

Por otra parte, las sanciones aplicables a través del Juicio Político consisten en la destitución del servidor público y en su caso inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Podemos establecer a la destitución como la separación del servidor público de sus funciones, en tanto que la inhabilitación, es la declaración hecha por la autoridad competente, que impone a la persona separada del servicio público para no volver a desempeñarse en otro cargo

La Constitución señala en su artículo 111, a los servidores públicos que pueden ser sujetos del procedimiento penal, que son los mismos a los que se podía fincar el Juicio Político, sin embargo, por ser éstos de alta investidura en el caso de 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 lugar a proceder o no en contra del inculpado; si esta resolución fuere negativa y la imputación continúa, procederá cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su función.

En cuanto a lo que hace el Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110, analizado anteriormente. En este supuesto la Cámara de Senadores resolverá con base en la

Legislación Penal aplicable. Las declaraciones y resoluciones tanto de la Cámara de Diputados como la de Senadores son inatacables.

El Juicio Político sólo podrá iniciarse durante el período en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones y las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año, a partir del inicio del procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo de encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal y que nunca serán inferiores a tres años. Podemos aseverar, en síntesis, que el Título Cuarto de la Constitución Política, establece las bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público que desnaturaliza la función encomendada, así como garantizar su buena presentación.

2.4. LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN SU CARÁCTER DE LEY REGLAMENTARIA.

Como lo señalamos anteriormente en el año de 1982 se realizó un gran esfuerzo por unificar la Legislación sobre las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para lo cual se realizaron reformas a nuestra Carta Magna, y a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, creando la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para la aplicación de dicha ley.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos fue promulgada para reglamentar el Título Cuarto de nuestra Constitución, y entró en vigor el 1º. de enero de 1983, en ella se establece un concepto más amplio sobre las responsabilidades en las que puede incurrir el servidor público, determinando de manera específica cuando y por que razón un servidor público incurre en responsabilidad, así como el tipo de sanciones a que se hará acreedor, e inclusive supera en varios aspectos a la antigua responsabilidad, ya que además de castigar el daño patrimonial que se origine a la Hacienda Pública Federal, con la correspondiente sanción económica, también establece otro tipo de sanciones, para aquellas conductas que de diversa manera afectan a los servicios que presta la Administración Pública Federal, y las autoridades competentes para aplicarlas.

Es de señalarse que, la sanción económica no únicamente se impone como sanción, sino que también protege el resarcimiento del daño patrimonial, en su artículo 55 esta ley establece que en la sanción se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados, es decir con un tanto se resarce a la Hacienda Pública Federal y el otro tanto es en estricto sentido jurídico, la sanción económica.

La presente ley se encuentra dividida en cinco Títulos: el primero destinado a las disposiciones de carácter general; el Título segundo corresponde al procedimiento ante el Congreso de la Unión en materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia; el Título tercero, dedicado a las responsabilidades administrativas; el Título cuarto al Registro Patrimonial de los servidores públicos y el quinto a las disposiciones aplicables a los servidores públicos del Organo Ejecutivo del Distrito Federal.

En la Exposición de Motivos de la Ley en análisis el Lic. Miguel de Lamadrid Hurtado, destaca como objetivo fundamental el “establecer las bases de la responsabilidad administrativa a las que incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública Federal y garantizar el buen servicio público”.²¹

Cuando un servidor público con su conducta de hacer o no hacer, viola uno de los principios arriba mencionados, y por ende infringe las obligaciones conferidas en el Código de conducta del artículo 47 de esta ley, da a lugar el otorgamiento de la Garantía de Audiencia, prevista por los artículos 14 y 16 Constitucionales, dando con ello, origen al Procedimiento Administrativo Disciplinario, cuya finalidad consiste en combatir la irresponsabilidad en el servicio público, pues un estado de derecho exige que los funcionarios o servidores públicos sean responsables, también pretende acabar con el nepotismo, al prohibir a los servidores públicos, contratar u otorgar empleos, cargos o comisiones a familiares, dentro de la Administración Pública Federal, y que se encuentren dentro del cuarto grado, ya sean por consanguinidad, afinidad o civil.

2.5.- EL ARTICULO 47 COMO MARCO NORMATIVO DE LA FUNCION PUBLICA.

El artículo 47 de la ley que nos ocupa consta de 24 fracciones que establecen diferentes preceptos administrativos en cuya violación pudiera incurrir el servidor público, haciéndose acreedor a una o varias de las sanciones.

Nos permitimos transcribir las obligaciones del servidor publico, contenida en

²¹ DE LA MADRID HURTADO, Miguel. “Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, Exposición de Motivos, México, Diciembre de 1982.

el artículo 47 de la Ley de Responsabilidades, agregando en cada una un comentario al respecto.

FRACCION 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.*

El requisito de cumplir con la máxima diligencia, tiene una fundamentación ya delineada en la Constitución y reiterada en este precepto, pues no se puede alcanzar eficiencia si no se cumplen las actividades con diligencia.

Si en el ejercicio del servicio no se cumple con diligencia, y el acto u omisión implica abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión no solamente se infringe una disposición administrativa sino que se incurre en el delito de abuso de autoridad previsto en el Código Penal para el Distrito Federal.

Esta exigencia coincide con la impuesta al trabajador por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 44, fracción 1: “Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiado, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamento respectivo.

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

De esta función se deriva el Ejercicio Presupuestal. Toda actividad no sólo en

el Sector Público, sino en el Privado, se desarrolla previa planeación, programación y presupuestación. Si no se realiza, indiscutiblemente que desemboca en un mal manejo de fondos y valores.

FRACCION 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.*

La totalidad de las labores del servidor público juegan un papel importante, es por ello que en los Manuales de Organización y Procedimientos, elaborados por las Dependencias del Sector Público, se detallan las funciones de cada departamento, oficina, etc.; por tanto para verificar si se cumple o no con el empleo, cargo o comisión conferido, basta con revisar los Manuales y demás documentos complementarios.

En cuanto a la información, su uso indebido puede ser causa para solicitar la terminación de los efectos del nombramiento conforme al artículo 46, fracción V, inciso E de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

FRACCION 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.*

Es importante destacar la importancia que reviste la documentación oficial y

la información en ella contenida, toda vez que forma parte del Patrimonio Nacional y constituye una fuente a que se puede recurrir para efectos estadísticos, jurídicos, etc. El incumplimiento a este apartado, puede ser además de la infracción administrativa, causa para demandar la terminación de los efectos del nombramiento, conforme al artículo 46, fracción V, inciso E de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado “por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.”

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

Esta obligación también está contenida en el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Aunque en términos diferentes, en esencia coinciden, fracción II: “Observar buenas costumbres dentro del servicio.” De no cumplir también se podrá incurrir en el delito de abuso de autoridad”.

Como el precepto no distingue contra qué persona; si usuario, otro servidor público, un subordinado o superior jerárquico, se sigue qué contra cualquier persona y siempre que actúe con motivo de sus funciones.

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

Conforme a la fracción segunda del artículo 215 del Código Penal Federal, el servidor público incurre en abuso de autoridad cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare.

FRACCION VII. *Observar respecto y subordinación legítima con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos y mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.*

También la inobservancia de esta disposición es motivo para demandar la terminación de los efectos del nombramiento, de conformidad con el artículo 46, fracción V, inciso G de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: “Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.”

Es claro que a diferencia de la fracción anterior, que trata de quienes ocupan un puesto jerárquicamente superior, esta fracción hace referencia a los subordinados jerárquicamente.

FRACCION VIII. *Comunicar por escrito al titular de la Dependencia o Entidad en la que presten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba.*

Este apartado supone la honradez del trabajador y la posibilidad de que enterado de su incumplimiento a las disposiciones legales, él mismo lo haga del

conocimiento del titular; o bien las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que recibe. El precepto admite que el subordinado plantee las dudas que tuviere para el cumplimiento de sus actividades siempre y cuando, sean fundadas.

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

Hacer lo contrario a lo que preceptúa esta fracción, configura el delito de ejercicio indebido de servicio público previsto en el Código Penal.

En realidad, quien infrinja esta disposición, no está sujeto a ninguna sanción administrativa, es lógico que si se ejercen funciones de un empleo, cargo o comisión, después de concluido el periodo para el que se designó o de haber cesado, ya no se es servidor público y por tanto, no le alcanza la sanción administrativa; en todo caso sería un usurpador y su conducta la sanciona el Código Penal.

FRACCION 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 otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público lo exijan.*

El análisis de este apartado provoca algunas confusiones. El servidor público deberá 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.

Interpretando a contrario sensu en la disposición, concluimos que menos de quince días continuos o menos de treinta discontinuos pueden autorizarse.

La confusión surge en virtud de que se cree que el titular tiene obligación de autorizar los lapsos a que se refiere el artículo como si se tratara de permiso o licencia. La autorización que implícitamente concede la disposición, será en casos excepcionales y siempre que haya causa justificada. Los reglamentos de las Condiciones Generales de Trabajo detallan con más profundidad las licencias que se deberán conceder a los trabajadores.

FRACCION XI. *Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley prohíbe.*

El artículo 125 de la Constitución General de la República establece que ningún individuo podrá desempeñar a la vez dos cargos federales de elección popular, ni uno de la Federación y otro de un Estado, que sean también de elección; pero el nombrado puede elegir, entre ambos, el que quiera desempeñar.

Por su parte el artículo 126 del mismo ordenamiento preceptúa que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.

El 127 constitucional dice que el Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en el presupuesto de egresos de la Federación o en los presupuestos de las Entidades Paraestatales según corresponda.

FRACCION 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.*

De infringirse esta fracción, simultáneamente se puede incurrir en el delito de abuso de autoridad, que como ya hemos dicho, está previsto en el artículo 215 del Código Penal para el Distrito Federal, en su fracción XI, aunque esta disposición es aplicable cuando el servidor público lo hace a sabiendas de la inhabilitación. Si el servidor público demuestra que desconocía esa circunstancia, no se le podrá imputar el ilícito.

FRACCION 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.*

La disposición, tiende a impedir la parcialidad del servidor público o bien que con su intervención se pudiera derivar beneficios de tipo económico para él. Entonces siempre que obra alguna de las circunstancias asentadas en el precepto deberá excusarse. Ahora bien, para que conste la acusación deberá hacerlo por escrito, exponiendo las razones que juzgue pertinentes, ante su superior jerárquico, para que éste a su vez disponga quién lo supla en el trámite relativo.

FRACCION 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.*

Es conveniente aclarar que el inmediato superior, es el funcionario de quien se depende directamente; en tanto que el superior jerárquico es el Titular de la Dependencia, conforme la definición que del mismo hace, el artículo 48, segundo párrafo de la ley de la materia.

Cabe la posibilidad, de que por circunstancias especiales, no obstante los impedimentos de que hable la fracción anterior, el servidor público, no pueda abstenerse de intervenir. En este caso debe hacer del conocimiento del jefe inmediato superior o del superior las causas por las que no puede excusarse a fin de que se le instruya sobre el procedimiento especial que para ese caso concreto deberá seguir, procedimiento que evidentemente tenderá a dejar en claro, que a pesar de los lazos de amistad, negocios, etc., no se obró con parcialidad.

FRACCION XV. *Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpòsita 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 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.*

Actos como el señalado en esta fracción pueden dar lugar a delitos, que pueden ser abuso de autoridad, cohecho, etcétera.

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

El precepto al ordenar que una persona desempeñe su empleo, cargo o comisión, sin pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones que el Estado otorga, refleja ampliamente la obligación de los servidores públicos de desempeñarse con probidad y honradez, percibiendo únicamente los sueldos y prestaciones que se establecen en el tabulador general de sueldos de cada dependencia o entidad. La violación a lo dispuesto trae como responsabilidad penal el correspondiente al tipo penal de enriquecimiento ilícito.

FRACCION 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.*

En parte, esta disposición contempla lo que fuera el delito de nepotismo, que no aparece ahora en el título décimo del Código Penal, que contempla los delitos cometidos por servidores públicos, y en consecuencia representa ahora solamente una falta de tipo administrativo.

FRACCION XVIII. *Presentar con oportunidad y veracidad la Declaración de Situación Patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en los términos que señala la ley.*

La obligación del servidor público, de presentar su declaración patrimonial, periodos en que debe hacerlo y hasta qué niveles se debe cumplir con este requisito, está contenida en el artículo 79, 80 y siguientes de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Reiteramos la importancia de cumplir con esta obligación, por ser prueba preconstituída a favor o en contra del servidor público.

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

Es conveniente tener presente, que para el cumplimiento de las atribuciones que le confiere la ley, la Secretaría de la Contraloría, conforme el artículo 77, puede aplicar los siguientes medios de apremio:

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

II.-Auxilio de la fuerza pública.

Si existe resistencia al mandamiento legítimo de autoridad se estará a lo que prevenga la Legislación Penal.

FRACCION 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 a 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.*

El artículo 57 de esta ley dice que todo servidor público deberá denunciar por escrito a la Contraloría Interna de sus Dependencias los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

Se tienen dos opciones: informar al superior jerárquico de todo acto u omisión de sus subordinados, o bien hacerlo del conocimiento de la Contraloría Interna.

FRACCION 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 aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le corresponda.*

Esta fracción al ser adicionada robustece la función de las Comisiones de Derechos Humanos, toda vez que antes de 1992 no se atendía con la debida prontitud y eficacia lo solicitado por el órgano encargado de atender los derechos humanos. Ahora, los funcionarios públicos se ven obligados a atender lo solicitado en tiempo y forma.

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

Aparentemente esta prevención sobra, pues es obvio que la infracción a otras disposiciones también será sancionable por éstas; sin embargo la enumeración que hace el artículo 47, pudiera considerarse limitativa y en un caso concreto se alegraría, que una sanción aunque la prevea otra disposición, no es aplicable por el hecho de no aparecer en el artículo 47.

FRACCION 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 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

FRACCION XXIV. *Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.*

Esta disposición complementa a la anterior, pues además de estas obligaciones subsistirán las contenidas en otras leyes y reglamentos, como es el caso de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los Reglamentos de las Condiciones Generales de Trabajo, los Reglamentos Internos de las Direcciones Generales, unidades, etc., de cada una de las Secretarías de Estado.

El artículo analizado anteriormente, junto con diversas disposiciones normativas, constituye el Código de conducta que deben seguir los servidores públicos al servicio del Estado, precepto que de ser violentado sujeta al presunto responsable a la incoación del Procedimiento Administrativo Disciplinario contemplado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, procedimiento que en el capítulo siguiente lo analizamos a detalle.

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES

- 3.1.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO.**
- 3.2.- DEFINICION DE PROCESO.**
- 3.3.- DISTINCION ENTRE PROCEDIMIENTO Y PROCESO.**
- 3.4.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**
- 3.5.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO PARA EL FINCAMIENTO DE
RESPONSABILIDADES.**
- 3.6.- ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
DISCIPLINARIO.**
- 3.7.- VIAS IMPUGNATIVAS.**
- 3.8.- PRESCRIPCION.**

CAPITULO III

EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES

3.1.- CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO.

La Función Pública Gubernamental se realiza a través de las actividades, que en uso de las facultades establecidas en las leyes, despliegan los individuos titulares de un cargo, nombramiento, empleo o comisión y a los cuales se les denomina Servidores Públicos.

Rafael I. Martínez Morales, nos proporciona el siguiente pasaje en torno a la figura de Servidor Público: “Persona física que realiza función pública de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública, incluso a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial y a los demás funcionarios y empleados.”²²

De acuerdo con ello, podemos derivar que el concepto de servidor público es más extenso que lo de funcionario y empleado, pues no solo se refiere a éstos sino que, también, a cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicarían aquellos individuos que

²² MARTINEZ MORALES, Rafael I. “Derecho Burocrático”. Diccionario Jurídico Harla. Volumen 5. Editorial Harla. 1997 pag.91.

hayan sido designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos, sólo por mencionar algunos.

Esta definición tiene la limitante de que sólo incorpora a los servidores públicos cuya titularidad se ha dado por las vías formales, dejando de lado aquellos que la Suprema Corte ha denominado “funcionarios de hecho”, y a los cuales les reconoce parcial eficiencia a sus actos.

Por su parte, Carlos A Morales Paulín, apunta que “doctrinalmente el servidor público es toda persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los Organos del Estado.”²³

En el desempeño de su función los servidores públicos están sujetos a un régimen jurídico, el cual comprende derechos, obligaciones, facultades, prohibiciones y responsabilidades.

Como parte de las funciones públicas asignadas a la administración, nos encontramos con aquella que tiene que ver con la vigilancia y control de las conductas de los servidores en el desempeño de sus cargos, es decir, el ejercicio de una facultad para prevenir, corregir o sancionar a sus propios integrantes. Esta función al igual que otras diversas que realiza la administración, son del orden público e interés general. A esta facultad sancionadora, también se le conoce como facultad disciplinaria.

La Doctrina, la Jurisprudencia y la Legislación coinciden en cuatro tipos de

²³ MORALES PAULIN, Carlos A. “Derecho Burocrático” Editorial Porrúa. 1995 pag. 87

responsabilidad, en las cuales puede incurrir un servidor público en el desempeño de sus funciones, estas son: responsabilidad penal, política, civil y administrativa.

Atendiendo a la naturaleza del cargo, empleo o comisión y en mérito del poder u Organismo Público al que pertenezca, es posible que la imputabilidad del servidor encuadre simultáneamente en los cuatro tipos de responsabilidad, o en una u otra. Para poder determinar la responsabilidad en que haya incurrido un sujeto, se requiere un procedimiento acorde con la materia de que se trate.

Para Andrés Serra Rojas “El Procedimiento Administrativo esta constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados y metodizados en las Leyes Administrativas, que determinan los requisitos previos que procedan al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condicionan su validez, al mismo tiempo que la realización de su fin”.²⁴

Para Humberto Delgadillo y Manuel Lucero “el Procedimiento Administrativo constituye la forma de expresión de la función administrativa, ya que a través de él se prepara, forma, produce o ejecuta el acto que contiene la voluntad administrativa.”²⁵

Jorge Olivera Toro señala que “las formalidades y trámites que anteceden al acto administrativo y que son necesarios para su creación, se les denomina

²⁴ SERRA ROJAS, Andrés. “El Derecho Administrativo”, Editorial Porrúa. 1997, pag. 275.

²⁵ LUCERO ESPINOZA, Manuel. “Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”. Editorial Porrúa. 1997. Pag.216.

procedimiento, y que es éste únicamente el que condiciona normativamente al acto administrativo”.²⁶

No deben confundirse las formalidades que constituyen el Procedimiento Administrativo, con las del Proceso Contencioso Administrativo, ya que las primeras se refieren a la creación del acto administrativo y las segundas a su control (jurisdiccional).

Por Procedimiento Administrativo debe entenderse a la serie de actos, tramitados según determinado orden y forma y que se encuentran en última relación con la unidad del efecto jurídico final, que es la declaración administrativa.

Teniendo como Magistrados Ponente a Genaro David Góngora Pimentel, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis *“Procedimientos Administrativos Seguidos en Forma de Juicio”* hace una exposición en torno al Procedimiento Administrativo, en la cual se destaca la siguiente definición “Por Procedimiento Administrativo hemos de entender aquella secuencia de actos, realizados en sede administrativa, concatenados entre sí y ordenados a la consecución de un fin determinado”.

3.2.- DEFINICION DE PROCESO.

Para el maestro Pallares en su acepción mas general la palabra proceso significa un conjunto de fenómenos de actos o acontecimientos que suceden en el

²⁶ OLIVERA TORO, Jorge. “Manual de Derecho Administrativo” Editorial Porrúa. 1997. Pag 209 y 210.

tiempo y que mantienen entre si determinadas relaciones de solidaridad o vinculación.

Para Chioyenda, el proceso es el conjunto de actos coordinados para la finalidad de la actuación de voluntad concreta de la ley por parte de los Organos de la Jurisdicción Ordinaria.

De una forma más clara podemos decir que el proceso está formado por un conjunto de actos procesales que se inician con la presentación y admisión de la demanda y terminan por las diferentes causas que la ley admite.

El proceso es un concepto que emplea lo mismo la ciencia del derecho como las ciencias naturales, por tanto existen procesos químicos, físicos, biológicos psíquicos, etc; como existen procesos jurídicos.

Al hablar de proceso jurídico podemos precisar que este se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, por lo que podemos concluir que el proceso jurisdiccional es el cúmulo de actos regulados normativamente de los sujetos que intervienen ante un Organo del Estado con facultades jurisdiccionales para que apliquen las normas jurídicas a la solución de la controversia o controversias planteadas.

3.3.- DISTINCION ENTRE PROCEDIMIENTO Y PROCESO

Antes de pasar a ocuparnos del Procedimiento Administrativo, conviene, por aquello del uso indiscriminado y no diferenciado que se les da tanto en la Doctrina,

la Legislación y la Práctica Forense, de apuntar la diferencia substancial entre ambas figuras.

Cipriano Gómez Lara, destaca las diferencias conceptuales y prácticas que existen entre proceso y procedimiento, cuando señala que “el proceso es un conjunto de procedimientos, entendidos estos como un conjunto de formas o manera de actuar; el procedimiento se refiere a la forma de actuar.”²⁷

Apoyándose en Niceto Alcalá, Zamora y Castillo, subraya que el primero se caracteriza por su finalidad jurisdiccional compositiva del litigio, mientras que el segundo se reduce a ser una coordinación de actos en marcha, relacionados o ligados entre sí por la unidad del efecto jurídico final, el cual puede manifestarse dentro o fuera del campo procesal.

Gómez Lara ejemplifica los procedimientos en materia administrativa, como son los casos de solicitud de licencias o permisos, pago de impuestos o solicitar que se determine el monto de éste, tramitar concesiones, registro de patentes o marcas etc., concluyendo que en éstos se dan conductas por desarrollar en la actuación del particular frente al Estado. Finalmente el autor plantea la siguiente interrogante: ¿Cuándo es procesal un procedimiento?, respondiendo que un procedimiento es procesal si se encuentra dentro del proceso y si posee la nota característica de proyectividad que identifica a los actos procesales, es decir cuando está eslabonado con otros actos y todos ellos ocurren dentro de la configuración del proceso, y que son actos que provienen de las partes, del Órgano Jurisdiccional y de los terceros;

²⁷ GOMEZ LARA, Cipriano. “Teoría General del Proceso”. Editorial Harla. Novena Edición. 1996. Pag. 217 y 218.

participaciones que tienen como fin resolver o dirimir un caso concreto controvertido.

El Dr. Miguel Acosta Romero, distingue estas dos figuras jurídicas en los siguientes términos: proceso “...es el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas (procesales), que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que es la resolución de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver la controversia preestablecida, mediante una sentencia”; y por procedimiento entiende “...un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas (procedimentales) para producir un acto”.²⁸

El propio autor apunta la diferencia substancial en los siguientes términos: en el proceso se busca como finalidad la solución de un conflicto jurídico, mientras en el procedimiento la realización de cierto acto.

Dentro de la acepción genérica de proceso Administrativo, el cual de acuerdo con la definición de Rafael I. Martínez Morales, se da “ ...cuando concurren cualquiera de las dos circunstancias siguientes: que una de las partes en la controversia lo sea la Administración Pública, o que el que resuelve la controversia sea un Organismo de la propia Administración Pública (Tribunales Administrativos u Organismos Parajurisdiccionales del Poder Ejecutivo, Juntas de Conciliación y Arbitraje, por ejemplo.

En complemento a la idea antes apuntada, se trae a colación la opinión de Jesús González Pérez, a propósito de los tres aspectos que se dan en el

²⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. “Compendio de Derecho Administrativo”. Editorial Porrúa. Parte General. 1996 Pag. 415 y 416.

Procedimiento Administrativo, cuando este se relaciona o vincula con el proceso administrativo, siendo estos:

- a) El procedimiento, como requisito o presupuesto del proceso administrativo, condiciona la admisibilidad de la pretensión que se hace valer en el segundo.
- b) El Procedimiento Administrativo como objeto del proceso administrativo, es decir que el expediente integrado en el desahogo del primero facilita la instrucción del proceso y se constituye en el objeto materia de revisión.
- c) El Procedimiento Administrativo como cauce para hacer efectivas las sentencias frente a la Administración.

Recapitulando las consultas antes anotadas, podemos concluir que mientras en todo proceso invariablemente existe una relación jurídica entre el Organo Jurisdiccional, las partes (actora y demandada) y terceros, en el procedimiento (que se da fuera de aquél), la relación jurídica solo se establece entre la Administración Pública y el administrado, o entre el ente público y sus miembros; en consecuencia no existen figuras tales como: “acción” o “excepción”, “actora” o “demandada”, “tercero interesado” o “litis”, los cuales son conceptos eminentemente procesales.

3.4.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

En el campo del Derecho Administrativo encontramos una amplia gama de Procedimientos Administrativos, los cuales generalmente son parte del cuerpo de la norma sustantiva dándose en la práctica y en la doctrina una identidad entre la materia sustantiva y los medios, requisitos y procedimientos bajo los cuales se hace efectiva parte de las funciones de la administración; de manera tal que es común

encontrar denominaciones tales como: Procedimiento Administrativo Aduanero Internacional, Fiscal, Ambiental, Laboral, Financiero, Disciplinario, etc.

La expedición de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, es un reconocimiento por el propio legislador de la necesidad de homogeneizar, sistematizar y uniformar los Procedimientos Administrativos; pretendiendo mediante estos instrumentos combatir la anarquía sembrada en cada una de las leyes sustantivas administrativas, sin embargo la intención del Legislador nació truncada toda vez que la naturaleza y alcance de aquellos instrumentos se restringen a ser una norma de aplicación supletoria al conjunto de leyes administrativas, y al mismo tiempo se excluye su aplicación a varias materias administrativas siendo estas Financieras, Fiscal, Seguridad Pública, Electoral, Notarial, Justicia Cívica, Derechos Humanos y Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En relación con la figura del Procedimiento Administrativo Disciplinario, la Doctrina y la Legislación positiva no se han ocupado de su conceptualización.

Para Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, el Procedimiento Administrativo Disciplinario, es parte de lo que él define como Derecho Disciplinario, según se aprecia en su siguiente pasaje “Una rama del Derecho que tiene por objeto el estudio y sistematización de las normas, principios e instituciones relativas a la disciplina en el ejercicio de la función pública, establecida conforme a valores determinados en razón del interés general; las obligaciones de los servidores públicos; los Organos Disciplinarios; las sanciones y procedimientos para su aplicación e impugnación”.²⁹

²⁹ DELGADILLO GUTIERREZ Luis Humberto. *El Derecho Disciplinario de la Administración Pública*, Editorial INAP. 1990. Pag. 162

Específicamente Delgadillo Gutiérrez, considera al Procedimiento Administrativo Disciplinario como un conjunto de actos coordinados que preparan el acto administrativo (resolución), señalando que para la realización de tal procedimiento, se da mediante una sucesión de momentos que se integran en diferentes fases, para concluir con el objetivo que se pretende.

Otra de las definiciones aportadas la encontraremos en la siguiente cita que hace Delgadillo Gutiérrez de Francisco Bueno Arus "...El Procedimiento Sancionador es el conjunto sistemático de actos administrativos que tienen por finalidad la imposición de un castigo al culpable de una infracción gubernativa".

La Constitución General en su Título Cuarto, en relación al procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas, no establece directrices de tipo procedimental, que permitan perfilar elementos conceptuales propios de esta figura, no así en los procedimientos de naturaleza política, tales como Juicio Político o el llamado inciertamente "Declaración de Procedencia". Siguiendo con la comparación, podemos observar que en el Juicio Político y la "Declaración de Procedencia", la Constitución además de señalar los aspectos sustantivos, también se ocupa de establecer los elementos básicos procedimentales, esto es: plazos autoridades competentes para conocer y resolver, garantía de audiencia; ofrecimiento de pruebas; sanciones; tipos, efectos y requisitos de validez de las resoluciones. En cambio, tratándose de las responsabilidades administrativas, solo se limita a enunciar a los sujetos responsables, los presupuestos genéricos de responsabilidad, las modalidades de sanciones y los montos máximos del resarcimiento económico, remitiendo el resto de la reglamentación a la ley o leyes secundarias administrativas.

Por su parte la Ley Federal de Responsabilidades, solo refiere de manera tangencial en su artículo 49, a la expresión "Procedimiento Disciplinario" y en el artículo 77 bis, el cual regula los casos en que procede la reparación económica del daño ocasionado al administrado, alude en forma completa al "Procedimiento Administrativo Disciplinario".

Lo que sí resulta evidente, es que el Procedimiento Administrativo Disciplinario, constituye una especie dentro del género del Procedimiento Administrativo, y cuya finalidad se circunscribe a la creación del acto administrativo disciplinario; acto que igual que cualquier otro de naturaleza jurídica administrativa, es unilateral, es ejecutivo y produce efectos jurídicos concretos e individualizados.

José Ovalle Favela, considera que "el Procedimiento Administrativo Disciplinario, es parte de aquellos medios que la legislación reconoce y regula para solucionar un conflicto de intereses jurídicamente trascendentes, y que se caracterizan en que la solución va a ser dada por una o ambas partes en conflicto; a estos medios se les conoce como Autotutela o Autodefensa.."³⁰

La Autotutela consiste en el ejercicio de una potestad (disciplinaria) de uno de los sujetos en conflicto; así frente a un conflicto de intereses entre la Administración Pública y el servidor público, la primera impone su propia determinación, previo desahogo de un procedimiento en que el servidor público tenga la oportunidad de aportar pruebas y alegar en su defensa.

³⁰ OVALLE FAVELA, José. *Teoría General del Proceso*. Editorial Harla. Cuarta Edición 1998, pag. 13.

3.5.- PRINCIPIOS QUE RIGEN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES.

El siguiente resumen es tomado de la obra de Carlos A. Morales Paulín, en el cual enumera y desarrolla los principios que le son aplicables al derecho sancionatorio administrativo. Estos principios, hay que advertirlo parten del sentido normativo amplio y general que le imprime la acepción derecho, pero que no dejan de tener aplicación con el Derecho Administrativo y el Procedimiento Administrativo Disciplinario, tal y como se advierte el propio autor en consulta cuando señala que el régimen disciplinario se encuentra relacionado por lo que hace a sus principios con el Derecho Administrativo, pues este régimen disciplinario está próximo al proceso y acto materialmente administrativo que culmina con una sanción administrativa”.

Principio de legalidad. Este se deriva del artículo 16 Constitucional en su parte que dice: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funda y motive la causa legal del procedimiento”. El Principio de legalidad, también encuentra su sustento en el siguiente texto del artículo 14 Constitucional: “Nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los Tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”.

Los artículos 14 y 16 Constitucional, contienen las garantías de audiencia, legalidad y de seguridad jurídica, las cuales deben observarse y cumplirse por la autoridad incoactora del procedimiento; la inobservancia de cualquiera de las tres garantías, producirá actos administrativos viciados, susceptibles de ser combatidos

exitosamente en las vías Contenciosas Administrativas o mediante el Juicio de Amparo.

El Principio de Legalidad forma parte de todo Procedimiento Administrativo, en el caso del disciplinario se traduce en:

- a) Que el procedimiento debe sustanciarse ante autoridad competente, según lo preveen los artículos 3 fracción II, 52, 62 y 64 correlacionados con el 91 todos ellos de la Ley Federal de Responsabilidades.
- b) El procedimiento se sujetará a las etapas y formalidades previstas en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- c) El procedimiento se instruye con base en la identificación de la conducta del presunto infractor con alguna o algunas de las hipótesis normativas previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El Principio de Legalidad se relaciona directamente con la Garantía de Seguridad Jurídica, en cuanto que los actos administrativos deben estar debidamente fundados y motivados.

Ocurre frecuentemente que la autoridad incoactora no le presta la atención que amerita tan trascendentes garantías, limitándose a enlistar una serie de preceptos, sin diferenciar ni especificar aquellos en que se soporta la competencia de la autoridad, los que fundamentan el acto de molestia, o sin detenerse a señalar los motivos o causas en las cuales se soporte el acto de molestia. De manera tal que en ocasiones se reúne el requisito de competencia, pero descuida razonar o fundar el acto, con lo cual de cualquier forma se incumple con el Principio de Legalidad.

Los siguientes criterios ilustran no solo que se debe entender por fundamentación y motivación sino que además establecen el nexo entre una y otra figura.

Principio de Tipicidad. La tipicidad administrativa es la descripción legal de una conducta específica, a la que le trae aparejada una sanción administrativa. El principio de tipicidad en el procedimiento se traduce en que no basta que se tenga por presunta una conducta, sino que esta encuadre y se vincule con alguno o algunos de los tipos previstos en el artículo 47 de la ley.

El siguiente criterio es ilustrativo sobre la relación estrecha que guardan los principios de Legalidad y de Tipicidad.

Principio de Culpabilidad. La culpabilidad implica imputación por el dolo o culpa con que se realizó una conducta sancionable.

La naturaleza disciplinaria del régimen de responsabilidades, establece como premisa fundamental que la conducta del servidor, sea esta positiva o negativa, se manifieste o materialice en una violación a la normatividad, es decir que se trate de una infracción de resultados; si estos se produce, el dolo o culpa se presumen, salvo prueba en contrario. De ahí que la tentativa no sea tomada en consideración dentro de las modalidades bajo las cuales pueda dar lugar una infracción administrativa, ni que sea necesario probar por parte de la autoridad, la existencia del dolo o la culpa en la realización de la conducta.

El Principio de Culpabilidad, tiene su vertiente en la máxima de derecho que

señala “la ignorancia de las leyes no eximen su cumplimiento”.

Principio de Proporcionalidad. En la imposición de las sanciones disciplinarias, este principio obliga o considera una serie de aspectos y circunstancias establecidas en el artículo 54 de la Ley de Responsabilidades con aquellas que acompañen al sujeto, de manera tal que la sanción se imponga será el resultado de ponderar las infracciones cometidas y las particularidades del caso.

Principio de Presunción de Inocencia. Este principio se traduce en la expresión “toda persona es inocente hasta que se pruebe lo contrario”. La Ley de Responsabilidades en la fracción IV del artículo 64, recoge parcialmente este principio, al disponer que “La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute ...”, esto a propósito de la determinación que puede tomar la autoridad, de suspender temporalmente a los presuntos responsables de sus cargos o empleos.

Principio de Prescripción. En sentido amplio la prescripción se entiende como el medio de adquirir derechos (positiva) o liberarse de obligaciones (negativa) por el transcurso del tiempo, conforme a las modalidades que fije la ley. Este principio se analiza mas adelante a detalle por considerarse de singular importancia.

Principio de Incompatibilidad (“no bis in idem”). Tiene su fuente en el artículo 109 de la Constitución General, en el siguiente texto: “Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas (penal, política y administrativa) se desarrollarán autónomamente. No podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza”” Esta disposición Constitucional se traduce en

que si bien no es dable duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, esto no significa que exista impedimento para que una misma conducta (o acto) origine dos o más tipos de responsabilidades, pero una vez concluido un Procedimiento Administrativo o político, o un proceso penal, mediante una resolución firme condenatoria o absolutoria, no se podrá iniciar otros procesos de la misma materia en la que fue concluido, si se invocan los mismos hechos, actos o conductas examinadas en aquel.

En el hipotético caso de que la Contraloría General o alguno de sus Organos de Control Interno, hubiesen emitido una resolución y ésta posteriormente adquiera firmeza legal, la Contraloría estará impedida de acuerdo con el principio de incompatibilidad, para “reabrir” el expediente o en su caso modificar el sentido y alcance de la resolución. Este principio se relaciona directamente con la garantía de seguridad jurídica.

En el supuesto de que un funcionario sea sujeto paralelamente a un Procedimiento Administrativo y a un proceso penal, resolviéndose en este último la absolución del inculcado o que no existen elementos suficientes para el ejercicio de la acción penal, alegando a su favor en el procedimiento administrativo, que este se debe quedar sin materia toda vez que por los mismos actos o hechos fue absuelto en el asunto penal. El principio de incompatibilidad en este caso, tiene aplicación considerando que los procedimientos, instancias, causales y sanciones que resulten de las diversas responsabilidades son autónomas e independientes entre sí, resultando que la responsabilidad administrativa se debe fincar libremente sin vinculación alguna con aquellas responsabilidades o conductas de tipo penal.

La reparación del daño constituye el medio a través del cual la Administración Pública puede ser resarcida del quebranto patrimonial que haya sufrido con motivo de las conductas irregulares desplegadas por el servidor público. Para estos fines existen tres vías: la Penal, la Civil y la Administrativa. Si fuese el caso que a un servidor público, se le hubiese condenado por un juez penal al pago de una cantidad determinada, por concepto de reparación del daño ocasionado a la Administración Pública; esta circunstancia imposibilita a la autoridad incoactora del Procedimiento Administrativo, para imponer la sanción económica que prevee el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades, lo cual no impide que la autoridad en su oportunidad, pueda determinarlo como administrativamente responsable, y en su caso determinar otro tipo de sanciones.

3.6.- ETAPAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

El procedimiento comprende el conjunto de actividades procedimentales que desarrollan la autoridad incoactora y el presunto responsable, los cuales se contienen, no sin cierto desorden, en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Con la idea de ordenar y concatenar en un sentido lógico y coherente, hemos dividido el procedimiento en tres partes; Auto de Radicación e Inicio; Audiencia, esta a su vez con varias subdivisiones; y Resolución.

Este esquema, insistimos, obedece a una necesidad metodológica que facilite

el estudio y comprensión del precitado artículo 64, de ahí entonces que en ocasiones se acuda a aspectos del derecho no comprendidos en dicho numeral.

Auto de Radicación e Inicio. Del auto de radicación se deriva la citación al presunto responsable a la audiencia señalada en el artículo 64 de la Ley de Responsabilidades. Mediante este instrumento se le hace saber al servidor público en forma concreta, detallada y con toda claridad de las irregularidades que se imputan así como el encuadramiento de la conducta en las hipótesis previstas en el artículo 47 de la precitada ley, incluyendo la normatividad infringida de los Manuales de Organización, Circulares, Decretos, etc. Si las imputaciones se hacen en forma genérica e imprecisa, se le estará dejando al Servidor en estado de indefensión. también la notificación deberá contener la referencia expresa del día, hora y lugar en la que se celebrará la audiencia, incluyendo la alusión al derecho que tiene de defensa, a ofrecer pruebas, alegar lo que convenga a sus intereses y a comparecer personalmente o por conducto de un defensor debidamente acreditado.

Con el fin de que el servidor público cuente con el tiempo suficiente para preparar su defensa, el párrafo tercero de la fracción primera del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prevee que “Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco días no mayor de quince días hábiles”. Haciendo una interpretación favorable al servidor público, atento al principio “In dubio proactione” y tomando en cuenta que la misma no produce ninguna afectación al interés público, lo anterior se traduce en que por “fecha de la citación” debe considerarse el día que se le notifica al servidor, ya que si se atiende al sentido literal de la expresión “fecha de la citación”, es decir el día aquel en que se despache el oficio correspondiente, seguramente, y por

cuestiones totalmente ajenas al servidor, se le estará afectando adversamente en el tiempo, las posibilidades de preparar debidamente su defensa.

El artículo 64 en su fracción I de la Ley de Responsabilidades prevee la asistencia a la audiencia (y a las demás diligencias que se desahoguen), de un representante de la dependencia en la cual presta o haya prestado el cargo o empleo el servidor presunto responsable. De esta disposición, relacionándola con lo establecido en los artículos 66 y 67 de la precitada ley, resulta evidente que la autoridad incoactora esta obligada, a hacer del conocimiento a la Dependencia de la celebración de la audiencia y ponerle a la vista las actuaciones que obren e integren el expediente. El objeto de la participación de la Dependencia no se menciona en la ley, sin embargo es lógico concluir que ésta solo se circunscribe a la defensa de los intereses de la Dependencia o a proporcionar elementos que permitan a la autoridad incoactora llegar a la verdad histórica acontecida, ya que lo contrario equivaldría a permitir que el representante de la Dependencia, haga las veces de defensor del servidor señalando responsable, intervención que desde luego la ley no permite ni autoriza.

AUDIENCIA.- Desde el punto de vista gramatical, la expresión “audiencia”, en una de sus acepciones clásicas hace referencia al acto por el cual los Jueces oyen a las partes en litigio. El origen del vocablo “audiencia”, esta en el verbo latino “audire” que significa oír. El Diccionario Jurídico Mexicano aduce que : “consiste en el acto, por parte de los soberanos o autoridades de oír a las personas que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa”.

A su vez, Rafael de Pina señala: “en sentido procesal (audiencia es) complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglos a formalidades establecidas, en un

tiempo determinado en la Dependencia de un Juzgado o Tribunal destinado al efecto para evacuar trámites precisos para que el Organo Jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes o por el Ministerio Público en su caso. Pueden ser las audiencias de pruebas, de alegatos, de ambas cosas o a la vez de discusión y emisión de la resolución.”³¹

En relación al Procedimiento Administrativo Disciplinario, la ley de la Materia, sólo se ocupa en su artículo 64 de regular tangencialmente a la figura de la “audiencia”, no obstante que el desahogo por parte de la autoridad, constituye la parte más trascendente, tanto por lo que hace al interés jurídico del presunto infractor, como por parte de quien representa el interés público. En forma deficiente el artículo 64, contrario al criterio de una depurada técnica legislativa, contiene y regula una complejidad de figuras e hipótesis normativas (audiencia, pruebas, plazos de citación, facultades, autoridades ejecutorias, plazos para resolver, nuevas investigaciones, suspensión temporal, efectos restitutivos, etc). Sin embargo podemos considerar, dadas las características particulares que acompañan al Procedimiento Administrativo Disciplinario, que la finalidad que se pretende con el desahogo de la “audiencia” no es otro que la apropiada satisfacción de la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 Constitucional, que dicho sea de paso ésta se integra a su vez por cuatro garantías: a) un juicio previo al acto privativo; b) seguido ante Tribunales previamente establecidos; c) con el cumplimiento de las formalidades procesales esenciales y d) conforme a las leyes vigentes, con anterioridad al hecho.

El desahogo de la audiencia a que hace referencia el artículo 64, tiene algunas

³¹ DE PINA VARA Rafael. *Diccionario de Derecho*. Editorial Porrúa. Vigésimosegunda edición. 1996. Pag.114

implicaciones prácticas que nos detendremos a analizar en este espacio. A diferencia de otros ordenamientos en los cuales se ocupan detalladamente de regular, en qué consiste cada una de las diversas audiencias, estableciendo la secuencia que hay entre la conclusión de una y el inicio de la siguiente, e incluso las diferentes etapas de que se compone cada una de ellas, esta secuencia y concatenación lógica no se observa en el artículo 64, de manera que a la luz de los fines que persigue el procedimiento disciplinario, consistente en la observancia de las elementales Garantías Constitucionales y atendiendo a una sana lógica jurídica procedimental, es imperativo establecer las etapas que deben integrar la audiencia que habrá de desahogarse en el Procedimiento Administrativo Disciplinario, así como de las diligencias y actuaciones que las integran.

Fases de la Audiencia. Tomando en consideración las diversas implicaciones y actividades que se ha mencionado con antelación y que tienen que ver con el apropiado desarrollo de la audiencia aludida en el artículo 64 del precitado ordenamiento y con el fin de dotarle de organicidad y funcionabilidad al Procedimiento Administrativo Disciplinario, procedemos a fijar las fases secuenciales en las que se habrá de desahogar la mencionada audiencia, también llamada presuntamente “Audiencia de Ley”.

- a) Fase de contestación, ofrecimiento de pruebas y admisión en su caso;
- b) Fase de desahogo de pruebas, y
- c) Fase de presentación de alegatos.

Contestación, ofrecimiento de pruebas y admisión en su caso. De la redacción contenida en la fracción I del precitado artículo 64, se infiere que habrá una

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

audiencia para que el presunto responsable, tenga la oportunidad de contestar todas y cada una de las responsabilidades que se le han imputado, afirmando o negando la existencia de los actos o hechos señalados en el Pliego de Responsabilidades, expresando los que ignore cuando no sean propios y en su caso agregando las explicaciones que estime convenientes; la confesión vertida sobre los actos o hechos aludidos no necesariamente se traduce en la aceptación de las responsabilidades imputadas, en todo caso habrá que estar atentos a los elementos en los que se base para desvirtuar las infracciones señaladas.

La fracción en estudio establece el derecho del presunto responsable a ofrecer pruebas, sin embargo es omisa en relación a las actuaciones que deben correr a cargo de la autoridad incoactora, para garantizar y hacer posible la ejecución de este derecho; por su parte la fracción II contiene la aislada expresión: “desahogadas las pruebas ...”, la cual es implícitamente indicativa de que se deben de desahogar las pruebas, esto junto con las garantías de poder ofrecer las pruebas, permite inferir que las etapas del procedimiento probatorio se pueden establecer secuencialmente de la siguiente manera: a) Ofrecimiento de pruebas; b) Admisión de pruebas; c) Preparación de pruebas y d) Desahogo de pruebas.

Por lo que corresponde al desenvolvimiento del ofrecimiento y admisión de las pruebas, procedemos a su explicación.

Ofrecimiento de pruebas. Las pruebas que se ofrezcan deberán relacionarse con los hechos o actos controvertidos y que el oferente desee probar. No es admisible un ofrecimiento genérico e impreciso, como lo representa la siguiente expresión muy recurrida por los litigantes: “Ofrezco como prueba la documental “X”, la cual se

relaciona con todos y cada uno de los hechos y actos imputados”, se insiste en que es menester precisar cuáles son en concreto los hechos o actos materia de probanza.

Los medios probatorios deben ser acordes con la naturaleza no jurisdiccional ni contenciosa sino autotutelar del Procedimiento Administrativo Disciplinario, lo cual implica que pruebas como la confesional a cargo del quejoso o denunciante o de la propia autoridad disciplinaria, versus auditores, directores, etc., resulten totalmente improcedentes, lo contrario equivaldría a desnaturalizar la esencia del procedimiento.

Admisión de pruebas. Para la Admisión de Pruebas se debe tener presente que el objeto de la misma lo constituyen los hechos o actos controvertidos, debiendo en consecuencia desecharse aquellas que no tengan relación con los puntos controversiales; en este sentido la autoridad incoactora deberá considerar para su admisión que las mismas sean pertinentes, idóneas y congruentes. A efecto de que la autoridad tenga la oportunidad y mesura para admitir las pruebas ofrecidas, podrá asentar en autos que las pruebas se tienen ofrecidas y que se reserva para acordar su admisión o desechamiento, señalando en ambos casos la fundamentación y motivación de su respectivo acuerdo.

Desahogo de las pruebas. Antes de desahogar las pruebas es menester que la autoridad o el presunto responsable, según corresponda al tipo de prueba admitida, realicen los actos o diligencias que posibiliten, llegado el momento, su apropiado desahogo. Así a la autoridad incoactora le corresponderá requerir a las áreas de la administración competentes, la exhibición de las documentales que sin causa justificada no hayan sido expedidas oportunamente al presunto responsable; o si se trata de una prueba testimonial, la autoridad deberá requerir al oferente para que

presente a los testigos de descargo en el día y hora que para el efecto señale. A propósito de la imposibilidad que pudiese manifestar o alegar el oferente para su presentación o localización, es importante destacar que la autoridad incoactora, de conformidad con la Ley de Responsabilidades, carece de facultades y de medios de apremio a su alcance, para obligar a la comparecencia de algún particular, esto resulta lógico si atendemos a la naturaleza no jurisdiccional de la autoridad sancionadora; de tal suerte que corresponderá al directamente interesado garantizar la presentación de los testigos, al menos que estos presten sus servicios dentro de la Administración Pública.

El desahogo de las pruebas constituye la última parte del procedimiento probatorio y consiste en el perfeccionamiento, desarrollo o descargo de las pruebas; actividades que en función del tipo de prueba por desahogarse, podrán ser sencillas o complejas. Así tenemos que en relación a las pruebas documentales, es muy elemental su desahogo ya que por su propia naturaleza no hay necesidad de realizar otros trámites; sin embargo existen otras pruebas como la testimonial o pericial, cuyo desahogo requiere la observancia de un procedimiento en el que se tiene establecido desde la manera, las formas, el tiempo y el lugar en que habrán de realizarse.

Presentación de Alegatos. Continuando con el análisis de las implicaciones que se derivan de la figura que genéricamente se regula en el artículo 64, nos ocuparemos del derecho que tiene el presunto responsable de presentar alegatos o tal y como dice la parte conducente de la fracción I: "... y alegar en la misma (audiencia) lo que a su derecho convenga...".

En el Diccionario Jurídico Mexicano se entiende por “alegatos”, la expresión oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de las sentencia de fondo en las diversas instancias del proceso. Esta acepción es predominante en la Doctrina y en la Jurisprudencia no solo en lo que corresponde al concepto sino en relación al momento que resulta útil y oportuno para plantearlos, ya que sería absurdo presentar alegatos, cuando aún se desconoce si se admiten o no las probanzas.

En conclusión y no obstante que la Ley de la Materia no regula el momento dentro del procedimiento en el que el presunto responsable puede ejercer este derecho, es lógico y funcional que los alegatos se presenten una vez desahogadas las pruebas. Para el caso se deberá otorgar un plazo prudente no menor de tres días hábiles. Si el presunto responsable presenta sus alegatos, al momento de dar contestación a las responsabilidades que se le imputan, este derecho se tendrá por ejercido en el entendido que no podrá posteriormente hacerlo valer.

Resolución. Concluido el período para la presentación de alegatos, la autoridad procederá a analizar toda y cada una de las constancias y actuaciones que obren en el expediente, relacionándolos con la o las imputaciones que se hubiesen señalado en el citatorio a audiencia; de tal ejercicio y tomando en consideración las diferentes hipótesis previstas en la fracción III del artículo 64 de la Ley de la Materia, la autoridad puede arribar a las siguientes conclusiones:

a) Que no cuenta con los elementos suficientes para pronunciarse sobre la existencia o inexistencia de la responsabilidad imputada. Esta disposición equivale a una especie de empate técnico, en el cual no hay una parte vencida ni un vencedor, y el estado que guarda el asunto es tan incierto que ni lo aportado y alegado por el

presunto responsable resulta lo suficientemente sólido para absolverlo, como tampoco lo son aquellos elementos que sirvieron de soporte para imputar como presuntamente irregular una conducta determinada. En esta circunstancia y a efecto de no violar el principio de seguridad y certeza jurídica, la autoridad deberá ordenar la práctica de investigaciones o diligencias complementarias que permitan despejar cualquier incertidumbre y esclarecer aquellos puntos oscuros vagos o imprecisos; pero invariablemente estará obligada a hacer oportuno conocimiento al presunto responsable del resultado de sus investigaciones y conclusiones acusatorias y deberá citarlo a audiencia a efecto de que manifieste lo que a sus intereses convenga.

La hipótesis que estamos analizando resulta algo insólita, si recordamos que la autoridad disciplinaria es a quien corresponde reunir los elementos probatorios y quien, en base a estos, imputa una presunta irregularidad, incoando el Procedimiento Administrativo Disciplinario; que es, que no depende ni directa o indirectamente de agente alguno para realizar su función y sin embargo, de acuerdo con la fracción III en comento, puede suspender la audiencia o en su caso ordenar la celebración de otras diversas, con motivo del empate técnico a que hemos hecho referencia. Esta disposición no es otra cosa que el implícito reconocimiento por parte del Legislador a la autoridad disciplinaria, que ocasionalmente no tenga el debido cuidado en integrar la causa del procedimiento, con elementos objetivos y suficientes para hacer la imputación de una presunta infracción, dándole la posterior oportunidad de subsanar sus propias deficiencias.

Siguiendo con éste insólito escenario previsto en la fracción III, y tratando de encontrarle una razón lógica a su contenido normativo, podemos concluir que si lo aportado por el presunto responsable es insuficiente para absolverlo, en la autoridad disciplinaria persisten indicios de irregularidad que requieren ser fortalecidos o

desvanecidos, y según los resultados que arroje la investigación que se realice y de lo que sobre el particular aporte el servidor público, la autoridad incoactora, ahora sí, podrá pronunciarse sobre el fondo del asunto radicado.

b) Que se adviertan elementos que impliquen una nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable. El desarrollo del procedimiento en ocasiones puede resultar harto ilustrativo, en relación a otros actos y omisiones no considerados al inicio del procedimiento, ya por la contestación que dé el servidor, ya por los pronunciamientos que en su caso hubiese hecho el representante de la dependencia a la cual esta adscrito el presunto responsable. En tal situación es conveniente que la autoridad abra e inicie otra causa disciplinaria, ya que estamos hablando de un acto y omisión diverso de aquel que motivo el procedimiento, por tal razón resulta apropiado y funcional dar tratamiento por separado, desvinculándose la suerte de uno en relación al otro. De surtirse esta hipótesis, la autoridad habrá de tomar el acuerdo correspondiente en el cual señale las medidas que estime apropiadas, o en su caso puede incorporar las medidas aludidas, en el cuerpo de la resolución que vaya a emitir con motivo del procedimiento de origen.

c) Que se adviertan elementos que impliquen responsabilidad administrativa a cargo de otras personas. El acto que resultó lesivo a los intereses de la administración, puede tener por fuente generadora la conducta de un servidor, o derivarse de la participación de varias personas. En este sentido, es factible que en el desarrollo del procedimiento incoado a un determinado servidor, se arrojen elementos que involucran la participación de otros servidores; de ahí entonces que si aún no se ha dictado la resolución, la autoridad puede disponer la práctica de investigaciones y diligencias que le resulten necesarias para corroborar y fortalecer los elementos constitutivos de responsabilidad a otros servidores y en tal circunstancia resulta conveniente sujetar a las otras personas, a la misma causa que

tiene motivado el procedimiento. Esta medida permite ampliar el radio de sujetos presuntamente responsables y consecuentemente trae aparejada una equitativa distribución de las conductas realizadas, con las sanciones que en lo individual se llegasen a imponer. La autoridad tiene la obligación de analizar acuciosamente las actuaciones y constancias que obren en el expediente y si fuese el caso de que advierta elementos que involucren a otros servidores, está constreñida a no emitir resolución, debiéndose reservar para cuando haya desahogado los procedimientos incoados a los otros servidores, esto fundamentalmente atendido a la naturaleza plurisubjetiva de la irregularidad a través e a la cual se produjo la afectación a la administración. De no ser así es posible que la sanción que se imponga se concentre en un solo infractor y con lo cual se estaría emitiendo un acto injusto y desproporcionado.

Cuando la autoridad no enfrenta algunas de las hipótesis que se han desarrollado en los incisos anteriores, es porque estima que cuenta con elementos suficientes para resolver el fondo del asunto radicado, procediendo a exteriorizar su voluntad mediante la resolución administrativa disciplinaria. El sentido de la resolución puede ser: condenatoria o absolutoria.

Los efectos jurídicos de la resolución absolutoria varían diametralmente de aquellas en la cual se imponen sanciones; la primera adquiere el grado de inamovible e incombustible, la segunda en cambio trae aparejado el derecho del servidor responsable de inconformarse con la resolución emitida, en consecuencia ésta es válida pero carece de eficacia.

En opinión de Acosta Romero “Puede suceder que el acto perfecto no sea eficaz, porque éste sujeto a termino o condición y durante los lapsos que éstos se cumplan, el acto administrativo no tenga eficacia, pues ésta entraña la realización del

contenido del acto. Para que el acto sea eficaz se necesita una serie de actos subsecuentes o posteriores que generalmente se inician con la notificación”.

En el caso de la resolución inicial que recae en un Procedimiento Disciplinario, si bien es cierto que, como acto administrativo que lo es, trae aparejada la ejecutoriedad de la sanción impuesta, su ejecución no es inmediata ya que se encuentra sujeta a que se den las siguientes condiciones de eficacia:

- 1).- Que fenecido el plazo para interponer el recurso de revocación, señalado en el artículo 71 de la Ley de la Materia, el servidor responsable no lo hubiese interpuesto. En tal virtud el asunto adquiere definitividad.
- 2).- Que el servidor ejerza el recurso de revocación y solicite la suspensión de la ejecución de la resolución, atento a lo previsto en el artículo 72 de la precitada ley. De entrada la solicitud planteada obliga a la autoridad a pronunciarse sobre su procedibilidad; en caso de que resuelva a favor de la petición, la sanción impuesta seguirá siendo válida, pero también continuará siendo ineficaz, hasta en tanto se resuelva lo conducente en el recurso planteado. En caso de que se niegue la suspensión o si ésta no fue solicitada, la resolución que se pretende combatir producirá todos sus efectos jurídicos, por ser no solo válida sino también eficaz.

La resolución que se emite en el Procedimiento Administrativo Disciplinario, no debe confundirse con aquellas diversas que pronuncia un Juez o Tribunal Jurisdiccional; la resolución que nos ocupa es un acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación administrativa, creando, modificando o extinguiendo derechos y obligaciones concretas a determinados sujetos. No es conveniente utilizar la terminología procesal propia de los Juicios Contenciosos, en los Procedimientos Administrativos, de ahí que la denominación de resolución, resulte desde el punto de vista doctrinal y legislativo, la apropiada y correcta.

La Ley de la Materia no prevee requisitos formales que deba cumplir la resolución disciplinaria, sin embargo tomando en consideración que la misma producirá una afectación en la esfera jurídica del servidor, es imprescindible que ésta se emita debidamente fundada y motivada. Una resolución metodológicamente ordenada debe contener los siguientes apartados o capítulos:

1) **Preámbulo.** Debe contener todos aquellos datos que permitan identificar plenamente el asunto, entre otros; lugar y fecha en que se emite la resolución, nombre completo del servidor público, cargo desempeñado, la causa que da motivo al procedimiento, identificación del Organismo de Control que inició el procedimiento

2) **Antecedentes o Resultados.** En ellos se describen cronológicamente las diferentes actuaciones de la autoridad, del presunto responsable y del representante de la dependencia en la que el presunto responsable se encuentra adscrito. En esta relatoría se señalará la posición manifestada por el servidor, sus afirmaciones o negaciones, los argumentos que haya esgrimido, así como las pruebas que hubiere ofrecido y posterior desenvolvimiento. Es importante hacer notar que la autoridad resolutora no debe señalar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo.

3) **Considerandos.** Constituye la parte medular de la resolución; en ella la autoridad resolutora analiza los antecedentes del asunto, establece los puntos de coincidencia y divergencia que se tengan con motivo de la defensa del responsable en relación a las irregularidades imputadas, valorando los aspectos divergentes a la luz de las pruebas aportadas, contra aquellas que sirvieron de base para integrar el expediente, concluyendo categóricamente si son suficientes para desvirtuar las imputaciones hechas. El análisis debe contener los razonamientos lógico-jurídicos que dan soporte a las conclusiones de la autoridad.

4) **Puntos Resolutivos.** En la parte final del instrumento se aprecia de forma concreta el sentido en que se pronuncia la autoridad, señalando el nombre completo del Servidor Público y la sanción que en su caso este decretado. El sentido de la resolución debe estar directamente apoyada en la parte conducente del capítulo de Considerandos, de esta manera se evitan repeticiones ociosas e innecesarias, también debe contener la orden de la aplicación de la sanción al área administrativa correspondiente, así como la de notificarle al servidor público.

3.7.- VIAS IMPUGNATIVAS.

La resolución que la autoridad disciplinaria emite, con motivo de la conclusión del procedimiento previsto en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades, puede ser combatida por el servidor público cuando aquella le cause agravios y estime que se emitió ilegalmente. Si la resolución es absolutoria, el asunto queda firme e inamovible; en este aspecto la ley no reconoce derechos subjetivos públicos, ni tutela interés jurídico a terceros, como tampoco prevé alguna instancia impugnativa que permitiese a otra autoridad jerárquicamente superior, revisar la resolución absolutoria tomada por la autoridad administrativa disciplinaria. Esto resulta lógico a la luz de la competencia reservada y exclusiva dada a la Contraloría General, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, tal y como se desprende del artículo 91 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos correlacionado con las fracciones IV y VII del artículo 34 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal. Esto resulta interesante si se toma en cuenta que la Contraloría es parte integrante de la Administración Pública Central, de conformidad a lo establecido en el segundo

párrafo del artículo 2, de la citada Ley Orgánica para revisar una resolución absolutoria, aspecto que no se observa en otro tipo de actos administrativos que pueden emitir las áreas centrales, desconcentradas y paraestatales.

Caso contrario ocurre cuando la resolución fija alguna o algunas de las sanciones prevista en el artículo 53 de la Ley de la Materia. En tal circunstancia el servidor sancionado podría escoger, entre interponer el recurso de revocación o promover el Juicio de Nulidad, según se prevé en los artículos 71 y 73 de la precitada ley, o en su caso una vez agotadas estas vías ordinarias, interponer el Juicio de Amparo.

3.8.- PRESCRIPCION.

Como se señaló anteriormente, la prescripción se entiende como el medio de adquirir derechos (positiva) o liberarse de obligaciones (negativa) por el transcurso del tiempo, conforme a las modalidades que fije la ley. Este principio se analiza más adelante a detalle por considerarse de singular importancia.

En materia de responsabilidades, la prescripción solo tiene una connotación o alcance negativo, pero además presenta la modalidad de que no es que se extinga una posible responsabilidad, por el transcurso del tiempo, sino que en propiedad lo que se extingue son las facultades de la Autoridad Administrativa para imponer sanciones en un asunto específico, lo cual no impide que se pueda intentar por otras vías, tales como la Penal o la Civil. Este tipo de prescripción se equipara técnicamente a la figura de la caducidad; en el Diccionario Jurídico Mexicano, se alude a la caducidad en los siguientes términos “II. Es una figura procedimental que

consiste en la pérdida o extinción de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el transcurso del tiempo, al no haberlas ejercido dentro del lapso prefijado y que no está sujeto a interrupción o suspensión”.

El principio de prescripción tiene nexos directos con la Garantía de Seguridad Jurídica y con el Principio de Economía Procedimental. En relación a la primera se justifica la prescripción ya que de no establecerse la temporalidad, el servidor o exservidor público estaría en la más completa incertidumbre y expuesto a que en cualquier momento bajo cualquier pretexto, ser sujeto a un Procedimiento Disciplinario.

El análisis de la prescripción y acuerdo correspondiente, se impone en cualquier fase del procedimiento, incluyendo aquellas que se comprenden en el Recurso de Revocación. La autoridad incoactora está obligada a resolver, cuando así se lo haga valer el sujeto activo, y de ninguna manera debe hacerlo oficiosamente; esto último es así si se toma en cuenta que la Ley de la Materia no le atribuye tal facultad, y que en todo caso la autoridad solo puede hacer aquello que expresamente se le faculta en la ley. Las prescripciones en materia disciplinaria están previstas en el artículo 78 de la Ley de Responsabilidades y del cual nos ocuparemos enseguida.

La extinción de las facultades de la autoridad sancionadora para “imponer” sanciones, está sujeta a las características que presente el caso concreto del cual conoce. El numeral 78 en sus fracciones I y II prevee el elemento de la temporalidad como punto de partida para que opere la inhibición sancionadora, sin embargo en ambos casos se sujeta la aplicabilidad a otros factores. Antes de continuar con el análisis de las dos fracciones aludidas, es necesario detenerse a comentar que la fracción III rompe el esquema y la armonía normativa del párrafo cuya cabeza fija el

“deber ser” del artículo, ya que mientras el párrafo de referencia alude como sujetos destinatarios de la medida inhibitoria al Superior Jerárquico y a la Secretaria o Contraloría, en la fracción II se señala a los particulares como los destinatarios de la prescripción del derecho a solicitar la indemnización de daños y perjuicios; la inserción de la fracción III resulta de lo más absurda y refleja la evidente falta de Técnica Legislativa, en todo caso si la intención era que las prescripciones, tanto por lo que hace a las facultades de la Administración Pública como de los derechos de los particulares, quedarán en un solo cuerpo normativo, lo correcto y apropiado hubiera sido haber dejado la redacción de la fracción III, como un párrafo final del artículo 78 y no de forma alguna como una de las partes integrantes del párrafo dispositivo; tan fuera de contexto se encuentra la fracción III, ya que la fracción I y la fracción II se encuentran unidas copulamente por la conjunción “y”, quedando aislada la fracción III.

Más allá de las evidentes deficiencias técnicas que presenta la estructura normativa del artículo 78, destacaremos los alcances jurídicos de las fracciones I y II así como de los dos párrafos que les suceden, en relación a la “prescripción” sancionadora.

La fracción I, señala que las facultades sancionatorias de las autoridades competentes, prescribirán en un año cuando el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no exceda de diez veces el salario mínimo mensual.

En una interpretación aislada esta disposición puede llevar a la equívoca conclusión, de que por el hecho que transcurrido un año en que el servidor incurrió en alguna responsabilidad y derivada de ésta se le hubiese determinado como sanción económica una cantidad no mayor del equivalente a diez veces el salario

mínimo mensual, entonces la facultad genérica para imponer sanciones ha prescrito. Tal planteamiento carece de solidez jurídica, si se atiende a una interpretación armónica o integral entre la fracción en estudio, con lo dispuesto en la fracción II y de ésta a su vez con el artículo 53 del mismo ordenamiento: este último precepto enuncia las diferentes modalidades bajo las cuales se aplican las sanciones con motivo de una o varias conductas infractoras desplegadas por el servidor, de forma tal que en función de las conductas desplegadas es posible que recaiga uno o más tipos de sanciones, como pudiese ser la destitución del empleo, cargo o comisión, además de la sanción económica. Así las cosas, es evidente que la fracción I, regula la prescripción de la facultad de imponer alguna sanción económica, cuando el monto de beneficio o daño causado no excede de los diez salarios, pero de ninguna manera prescribirá en un año si se trata de: apercibimiento, amonestación, suspensión, destitución, inhabilitación o sanción económica superior a diez salarios mínimos; por exclusión según la fracción II, estos casos prescribirán en tres años.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el segundo y tercer párrafo

del precitado artículo 78, el plazo de prescripción (por uno o tres años) deberá computarse a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera consumido el acto infractor o si de actos continuos se trata, entonces se contabiliza a partir del último acto materializado.

CAPITULO IV.

EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS

4.1.- ESTADO DE PUEBLA

4.2.- ESTADO DE MORELOS

4.3.- ESTADO DE VERACRUZ

4.4.- ESTADO DE MÉXICO

4.5.- ESTADO DE ZACATECAS

4.6.- DISTRITO FEDERAL

CAPITULO IV

EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN DIVERSAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La leyes no pueden, por si mismas, evitar el abuso de que de sus cargos hagan los servidores públicos, por muy severas que sean las sanciones que establezcan, se ha demostrado que no se alcanza la ejemplaridad deseable con solo la naturaleza y alcance de las mismas porque el cumplimiento del deber es algo que cae en el ámbito de la ética social e individual.

Los individuos que personifican los diversos Órganos de Gobierno realizan las funciones dentro del marco de su competencia, debiendo enfocar su conducta al servicio público en el sentido amplio del término, mediante la observancia total y correcta de la ley.

Los servidores públicos son, y así lo exige la ciudadanía, los mas obligados a cumplir y hacer cumplir las leyes y también en caso de inobservancia de las mismas deben ser sancionados con mayor rigor.

La participación de los servidores públicos en el ejercicio de la función gubernativa, los sujeta a una situación especial en el ejercicio de sus obligaciones y responsabilidades, de tal manera que, cuando en el desempeño de sus obligaciones incumplen con las obligaciones que la ley les impone, pueden generar una serie de daños y perjuicios en contra de los particulares del interés público o de la misma Entidad Federativa.

Al realizar un análisis general de las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de las Entidades Federativas que se mencionan en este Capítulo, podemos señalar que todas tienen como finalidad no solo el de garantizar la observancia de aquellas normas que rigen la Administración Pública, sino establecer el grado de responsabilidad que corresponda a los servidores públicos de acuerdo con su rango y clase de bienes del Estado que se encuentran bajo su custodia o dirección.

Las leyes en estudio definen y proponen quienes son sujetos de responsabilidad en el ámbito local y municipal, considerando como tales a quienes ostenten un empleo cargo o comisión en la Administración Pública estatal o Municipal, en el Poder Legislativo y Judicial, así como toda persona que maneje o aplique fondos y recursos públicos.

Asimismo, coadyuvan a hacer posible la eficiente aplicación del gasto público, a un transparente manejo del presupuesto de egresos, así como la Administración y custodia de los bienes, fondos y valores del Estado y Municipio.

Por otro lado, dotan a la Secretaría de la Contraloría de cada Entidad Federativa, de los instrumentos legales indispensables para hacer posible su operatividad, otorgando facultades por cuanto a la substanciación de procedimientos disciplinarios y aplicación de determinadas sanciones.

Delimitan los sujetos de responsabilidad política en razón de sus funciones, además de consignar los supuestos o causales de dicha responsabilidad.

Determinan el Órgano Político que debe investigar y conocer de las conductas que configuran la responsabilidad oficial, otorgándose al Congreso del Estado y al H. Tribunal Superior de Justicia competencia para substanciar y resolver el Juicio Político, concediendo desde luego a los encausados las Garantías de Audiencia y Legalidad.

También se contempla la responsabilidad penal de los servidores públicos, previendo un Procedimiento Penal para privarlos del fuero Constitucional de que gozan, facultando al Congreso del Estado para su substanciación y resolución.

Establecen las obligaciones genéricas de los servidores públicos estatales y municipales determinando que del incumplimiento de las mismas se incurre en responsabilidad administrativa originando en consecuencia los Procedimientos Disciplinarios y las sanciones correspondientes.

En base a lo anterior, se establecen las reglas propias de cada uno de los juicios, dándose oportunidad a cualquier ciudadano para presentar las denuncias correspondientes bajo su responsabilidad y la posibilidad de contradecirlas y desvirtuar las pruebas que se aporten al servidor público encausado, dando de esta manera la oportunidad al valor civil de los ciudadanos de manifestarse por cauces de la ley, al mismo tiempo que se procura la observancia de un procedimiento estricto que impida hasta donde sea humanamente posible el error y la justicia

En el presente capítulo y dado lo extenso del material normativo, únicamente analizaremos de forma general el contenido de las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de algunas Entidades Federativas, con el objeto de poder adentrarnos un poco mas a lo relativo al Procedimiento Administrativo Disciplinario que cada una de las leyes contemplan, señalando brevemente lo que a nuestro juicio merece ser considerado como elemento importante para el fincamiento de responsabilidades administrativas.

4.1.- ESTADO DE PUEBLA.

Esta ley fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla de fecha 29 de junio de 1984, siendo Gobernador Constitucional el Lic. Guillermo Jiménez Morales y es reglamentaria del Título Noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla en materia de:

- I. Responsabilidades de los servidores públicos del Estado y los Municipios
- II. Obligaciones en el servicio público estatal y municipal
- III. Responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público
- IV. Responsabilidades de los servidores públicos sometidos a Juicio Político
- V. Competencia y procedimientos para aplicar sanciones a los servidores públicos
- VI. Registro patrimonial de los servidores públicos del Estado y los Municipios

Se encuentra conformada por 94 artículos en cuatro Títulos a saber:

Título Primero

Capítulo Único: Disposiciones Generales.

Título Segundo Procedimiento ante el Congreso del Estado en materia de
Juicio Político y Declaración de Procedencia

Capítulo I Sujetos, Causas, Procedimientos y Sanciones del Juicio
Político

Título Tercero Responsabilidad Administrativa

Capítulo I Sujetos y Obligaciones del Servidor Público

Capítulo II Procedimientos Administrativos y Sanciones

Título Cuarto

Capítulo Único Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

Como un elemento importante que podemos señalar en el contenido de la presente ley, es lo relacionado a los términos procesales, haciendo la propia ley la aclaración en su artículo 37 que “cuando en esta ley no se señale término se entenderá como tal el de tres días hábiles”.

Lo anterior, permite entender con claridad los tiempos mínimos que deben respetarse al efectuar actuaciones relacionadas con servidores públicos probables responsables de haber cometido conductas contrarias al correcto desempeño de su empleo, cargo o comisión, lo que traerá como consecuencia el respeto a lo consagrado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Garantía de Legalidad y Audiencia.

Como otro elemento importante que contempla la presente ley es lo relacionado a la supletoriedad, remitiéndonos en su artículo 48 al Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social del Estado y la aplicación, en lo conducente, del Código de Defensa Social del Estado.

Es importante señalar que a diferencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esta ley se refiere explícitamente a la supletoriedad de la ley en los procedimientos que contempla los Títulos Segundo y Tercero, es decir, el procedimiento que se sigue ante el Congreso del Estado en materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia, así como al fincamiento de Responsabilidad Administrativa, no dejando lugar a duda como es el caso de la Ley Federal, que en ocasiones se aplica el Código Federal de Procedimientos Penales y en otras el Código Federal de Procedimientos Civiles, a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado emitiendo jurisprudencia al respecto.

En lo concerniente a la prescripción, el artículo 80 establece que esta figura se interrumpirá cuando se cite al probable responsable a la Audiencia de Lley. Tal supuesto se presta a confusión al igual que la Ley Federal, toda vez que no se deja claro si es cuando se dicta el Proveído de Inicio de Procedimiento y se ordena se cite al probable responsable o bien cuando se notifica formalmente al servidor público para que comparezca a la Audiencia de Ley.

Por último, es importante señalar que únicamente se menciona como recurso para impugnar las resoluciones de la Contraloría o del Superior Jerárquico, el de Revocación sin contemplar el Juicio de Nulidad que se pudiera ejercitar ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

4.2.- ESTADO DE MORELOS

Esta ley fue promulgada siendo Gobernador Constitucional el Dr. Lauro Ortega Martínez el 5 de septiembre de 1983 y publicada en el Periódico Oficial el día 7 del mismo mes y año. Es reglamentaria del Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Morelos.

Se encuentra conformada por 56 artículos en ocho Capítulos a saber:

Capítulo I	Disposiciones Generales
Capítulo II	Sujetos, Causas de Juicio Político y Sanciones
Capítulo III	Del Procedimiento en el Juicio Político
Capítulo IV	De la Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos
Capítulo V	De la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos
Capítulo VI	Recurso de Revisión
Capítulo VII	De la Prescripción
Capítulo VIII	De la Declaración de Bienes del Servidor Público

En su capítulo V se refiere a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y en su artículo 37 detalla el procedimiento para la imposición de sanciones administrativas.

Es importante señalar que en la presente ley lo relativo al procedimiento para imposición de sanciones disciplinarias existe una total diferenciación con las demás leyes que se analizan en el presente capítulo, así como con la Ley Federal

de Responsabilidades de los Servidores Públicos, toda vez que el Superior Jerárquico del probable responsable es quien inicia el procedimiento haciéndole del conocimiento del infractor los hechos irregulares para que dentro de cinco días comparezca a declarar o informar por escrito sobre las imputaciones que se le hacen. Una vez integrado el expediente con la admisión y desahogo de las pruebas y formulados los alegatos se emitirá resolución y se turnará lo actuado a la Secretaría de la Contraloría General para iniciar la demanda de destitución del empleo o cargo.

La ley en comento, a nuestro juicio, carece de elementos importantes que deben ser considerados con atención tanto para integrar debidamente la investigación o instrucción, como la resolución.

Entre otros elementos que omite la ley que se estudia, podemos mencionar, en forma enunciativa mas no limitativa, los siguientes:

El tiempo en que prescriben las facultades de las áreas competentes para sancionar; cuando se interrumpe la prescripción; en casos no previstos por la ley cual Ordenamiento Jurídico suple las lagunas de las leyes que rigen el procedimiento; cuando se configura la caducidad de la acción que se intenta; los términos procesales o procedimentales para notificar; circunstancias y medios de ejecución del infractor tales como antigüedad, condiciones socioeconómica, remuneración mensual, etc.

De lo anterior podemos considerar que los procedimientos administrativos que se siguen en base a la ley en análisis, no brindan las garantías individuales que confiere la Constitución Federal, toda vez que en algunas ocasiones se deja en estado de indefensión al probable responsable, al no existir los principios que mencionamos en el Capítulo anterior y que dan seguridad y certeza jurídica.

4.3.- ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE.

Siendo Gobernador del Estado el Lic. Dante Delgado Rannauro, el 29 de mayo de 1990 se publicó en la Gaceta Oficial esta ley, cuyo objetivo es el reglamentar el Título Sexto de la Constitución Política del Estado.

Se encuentra conformada por 88 artículos en cuatro Títulos a saber:

Título Primero

Capítulo Único Disposiciones Generales

Título Segundo Procedimientos ante la Legislatura y el Tribunal Superior de Justicia del Estado en materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia

Capítulo I Sujetos, Causas de Juicio Político y Sanciones

Capítulo II Procedimiento en el Juicio Político

Capítulo III Procedimiento para la Declaración de Procedencia

Capítulo IV Disposiciones comunes para los Capítulos II y III del Título

Segundo

Título Tercero	Responsabilidades Administrativas
Capítulo I	Obligaciones del Servidor Público
Capítulo II	Sanciones Administrativas y Procedimiento para Aplicarlas
Título Cuarto	Registro Patrimonial de los Servidores Públicos
Capítulo Unico	Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

Al igual que otras leyes analizadas anteriormente, indica en su artículo 33 que cuando esta ley no se refiera a un término se tendrá como tal el de 3 días naturales.

Asimismo, de una manera clara en el artículo 45 se refiere a la supletoriedad de las leyes, indicando que en todo las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en la ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código de Procedimientos Penales y se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal.

En lo relativo a las obligaciones de los servidores públicos o código de conducta que debe regir a quien desempeñe un empleo, cargo o comisión, consignado en el artículo 46, nos encontramos que básicamente es igual al que rige la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por otro lado, es importante señalar que por lo que corresponde a inhabilitación como sanción disciplinaria, el artículo 52 fracción VI considera que cuando esta se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicio, será de seis meses a tres años si el monto no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en la zona

económica donde preste sus servicios el servidor público y de tres a diez años si excede de dicho límite.

Entendiendo por lo anterior que como sanción máxima a un servidor público por inhabilitación se puede aplicar 10 años a diferencia de la Ley Federal que contempla 20 años. Asimismo cuando se trata de sanción económica la ley en estudio protege al servidor público otorgándole la posibilidad de realizar los pagos en un plazo de tres años como máximo y nunca dejándolo con una percepción inferior al salario mínimo que corresponda.

Con relación a la prescripción de las facultades de la Contraloría General y Superior Jerárquico, se estipula un término de 3 años sin distinción, caso contrario a las diversas leyes analizadas y a la Ley Federal, en donde se hace una diferenciación de 1 año cuando no exceda de cierta cantidad el daño económico causado y 3 cuando exceda dicha cantidad.

Por último, en sus artículos 69, 70 y 72 se establece lo relativo al Recurso de Revocación y Juicio de Nulidad, así como las formalidades que deben reunir dichos recursos para que los servidores públicos puedan interponer sus defensas en contra de Resoluciones Administrativas.

4.4.- ESTADO DE MEXICO

Esta ley tiene por objeto reglamentar el Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en materia de:

- I. Los Sujetos de responsabilidades en el servicio público estatal y municipal
- II. Las obligaciones en dicho servicio público
- III. Las responsabilidades y sus sanciones tanto las de naturaleza administrativa, disciplinarias y resarcitorias, como las que deban resolver mediante Juicio Político
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar las sanciones
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del enjuiciamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero Constitucional
- VI. El Registro Patrimonial de los servidores públicos

Se encuentra conformada por 102 artículos en seis títulos a saber:

Título Primero

Capítulo Unico: Disposiciones Generales

Título Segundo Procedimiento ante la Legislatura del Estado en Materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia

Capítulo I Sujetos, Causas del Juicio Político y Sanciones

Capítulo II Procedimiento en el Juicio Político

Capítulo III De la Declaración de Procedencia por Responsabilidad Penal

Capítulo IV Disposiciones Comunes para los capítulos II y III del Título Segundo de la Ley

Título Tercero De las Responsabilidades Administrativas

Capítulo I De los Sujetos

Capítulo II De la Responsabilidad Administrativa Disciplinaria

Capítulo III Sanciones Disciplinarias y Procedimiento Administrativo para Aplicarlas

Capítulo IV Del Fincamiento de Responsabilidades Administrativas
Resarcitorias

Título Cuarto

Capítulo Unico Del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

Título Quinto De la Remoción de los Magistrados del Tribunal Superior de
Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo por
Mala Conducta

Título Sexto De la indemnización por reparación de daños de los
Servidores Públicos

Esta ley es la única que de manera detallada se refiere a la autonomía de procedimientos, señalando que la aplicación de sanciones administrativas y las responsabilidades penales o de carácter civil que dispongan otros ordenamientos, se desarrollarán autónomamente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades que por sus funciones conozcan o reciban denuncias, turnar estas a quien deba conocer de ellas, no imponiéndose 2 veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Igualmente que otros Ordenamientos Estatales analizados, se refiere a la supletoriedad de la ley en el procedimiento y ofrecimiento y valoración de pruebas al Código de Procedimientos Penales del Estado y en lo conducente las del Código Penal de la propia entidad.

Por lo que se refiere a la prescripción de las facultades de las autoridades competentes para ejercitar acción disciplinaria, en esta ley, además de señalar los

términos de 1 y 3 años dependiendo el daño económico causado, otorga la facultad en todo momento a la Secretaría de la Contraloría o al Superior Jerárquico de hacerla valer de oficio. En la Legislación Federal únicamente se otorga si el probable responsable la hace valer en el momento procesal oportuno.

Es importante destacar que esta ley es la única que detalla y diferencia en su contenido la Responsabilidad Administrativa Disciplinaria al Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Resarcitorias, entendiendo por esta última las acciones que tienen por objeto reparar, indemnizar o resarcir los daños y perjuicios que causen los servidores públicos a la Hacienda Pública Estatal o Municipal, así como al patrimonio de los organismos auxiliares y fideicomisos públicos.

Por último, es de resaltarse que también es la única que trata dentro del Título Quinto la remoción de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de los Contencioso Administrativo por mala conducta.

4.5.- ESTADO DE ZACATECAS

En el mes de enero de 1985 el Lic. José Guadalupe Cervantes Corona, Gobernador Constitucional de del Estado de Zacatecas promulgó esta ley que es reglamentaria del Título Noveno, capítulo único de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas en materia de responsabilidades de los servidores públicos. En consecuencia, se aplica de acuerdo con las siguientes especificaciones:

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público estatal, municipal y paraestatal

- II. Las obligaciones inherentes a dicho servicio público
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el mismo servicio, así como las que deben resolverse mediante Juicio Político
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos que deban seguirse para la aplicación de sanciones
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos encaminados a declarar la procedencia del enjuiciamiento penal de los servidores públicos estatales y municipales que gozan de protección constitucional
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos del Estado, los Municipios y Organismos Paraestatales.

Se encuentra conformada por 108 artículos en cuatro títulos a saber:

Título Primero

Capítulo Unico Disposiciones Generales

Título Segundo Procedimientos ante la Legislatura del Estado en materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia

Capítulo I Sujetos, Causas del Juicio Político y Sanciones

Capítulo II Procedimiento en el Juicio Político

Capítulo III De la Declaración de Procedencia en Responsabilidad Penal

Capítulo IV Disposiciones Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo de la Ley

Título Tercero De las Responsabilidades Administrativas

Capítulo I De los Sujetos

Capítulo II	Causas de responsabilidad Administrativa
Capítulo III	Sanciones Administrativas y Procedimientos para Aplicarlas

Título Cuarto

Capítulo Unico	Registro Patrimonial de los Servidores Públicos
-----------------------	---

Es importante señalar que esta ley es la única de las analizadas que se refiere a su reglamento, mismo que hasta la fecha del presente trabajo no había sido publicado, pero sin embargo está en análisis su implementación.

Por lo que respecta al Procedimiento Administrativo Disciplinario contempla la citación; admisión y desahogo de pruebas; ofrecimiento de alegatos, etc. igual que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Asimismo señala los mismos elementos que deben evaluarse para dictar resolución a los servidores públicos que incurran en responsabilidad administrativa.

Por último, podemos indicar que la presente ley no aporta elemento importante que pudiera ser considerado como valioso para incluirlo en el proyecto de Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Gobierno del Distrito Federal.

4.6.- DISTRITO FEDERAL

Singular importancia reviste la responsabilidad de promover una Administración Pública, accesible, moderna y eficiente que responda con

flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que demanda la sociedad capitalina.

El Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los lineamientos para que en la ley secundaria se establezcan los sujetos, procedimientos y órganos encargados de fincar responsabilidades a los servidores públicos en caso de afectar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia de su desempeño.

Las funciones y atribuciones conferidas a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, tienen como referente el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que concierne a los criterios de control y evaluación del Plan y sus programas de desarrollo.

Por su parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece un esquema de corresponsabilidad entre Poderes Ejecutivo y Legislativo para realizar tareas de vigilancia, control, evaluación y sanción de la Administración Pública del Distrito Federal, además de las bases para la correcta programación del gasto público y control de su ejercicio, en todos los procedimientos y actos de la Administración Pública.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 91, otorga a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, la calidad de autoridad competente para aplicar las disposiciones que establece la propia ley.

Hasta el 4 de diciembre de 1997, el Distrito Federal era un Departamento Administrativo lo cual implicaba que al Ejecutivo Federal correspondía la facultad de nombrar y remover libremente al titular del Órgano de Gobierno del Distrito Federal y a partir del 5 de diciembre de 1997, en el Distrito Federal contamos con un Jefe de Gobierno elegido por voto universal, libre, directo y secreto, dejando de esta forma los servidores públicos de esta Entidad Federativa, de estar en la esfera de competencia federal, por lo que se hace necesario contar con una Legislación local y no con una federal en materia de responsabilidades de los mismos.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Distrito Federal, debe ser el cuerpo normativo que establezca las bases que permitan garantizar el irrestricto cumplimiento de las funciones y obligaciones que las leyes vigentes imponen a los servidores públicos en favor del interés público y del orden social del Distrito Federal, el cual debe permitir a cada uno de los integrantes de la comunidad de esta entidad lograr su desarrollo pleno y la realización de sus potencialidades eminentemente humanas.

Si partimos del principio que el estado y el derecho tienen su razón de ser y su campo de acción en beneficio del hombre, así el poder y servicio público, elementos indiscutibles de la función de Gobierno, deben ser para beneficio de la colectividad y perfeccionamiento del entorno social, que permita al ser humano, particularmente individualizado, desarrollar sus potencialidades inherentes a su naturaleza humana y aspirar a alcanzar metas. Si asumimos ese principio, el servidor público no debe ni puede tener capacidad de actuar en el cumplimiento de sus funciones por sí o para sí mismo.

La responsabilidad del servidor público puede presentar características y matices distintos en razón del Régimen Legal Aplicable, de los Órganos que intervienen, de los procedimientos para su aplicación y de la jurisdicción a cuya competencia corresponde su conocimiento. De esta manera, cuando los servidores públicos lesionan varios valores protegidos por las leyes penales, les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esa naturaleza; cuando realizan funciones de gobierno y de dirección y afectan intereses públicos

fundamentales o el buen despacho de los asuntos, dan lugar a la responsabilidad política; y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumplen con las obligaciones que su estatuto le impone para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.

La ciudadanía ha mostrado interés para que los servidores públicos cumplan su función con estricto apego a la ley, dejando de ser una sociedad apática, expresando su malestar por medio de denuncias en contra de actos u omisiones que considera contrarios a la ley por parte de los servidores públicos, demostrando la ineficacia que tiene la regulación vigente en esta materia, en especial la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su capítulo relativo al Juicio Político y a la declaración de procedencia del Juicio Penal.

El resultado demuestra que la legislación en esta materia no está ya a la medida de la realidad presente, debido a que la actual Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos contiene una serie de imprevisiones y lagunas que

ocasionan una gran incertidumbre e inseguridad jurídica, provocando con ello un trastorno en el funcionamiento normal de las Instituciones.

Las deficiencias mas notables que encontramos en la ley vigente son:

1. Falta de claridad en los procedimientos y condiciones para los procedimientos administrativos, de Juicio Político y declaratoria de procedencia de Juicio Penal.
2. Existe imprecisión en las causales de Juicio Político.
3. El procedimiento para determinar la responsabilidad por Juicio Político está contenido en parte en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en parte en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, además de existir imprecisiones en el desarrollo procesal.
4. Al igual que el procedimiento de Juicio Político, el procedimiento de declaración de procedencia está regulado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y también es impreciso.
5. En materia de responsabilidades administrativas, existe la necesidad de revisar algunas de las obligaciones y detallar el procedimiento para determinar responsabilidades ya que se encuentran tanto en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal.

En mérito de los anteriores, en la actual tesis se pretende, en la medida de lo posible, colaborar a la solución de problemas que en la práctica se han presentado con la aplicación de las leyes a que se hace referencia, por lo cual se propone las siguientes innovaciones:

1. Adecuar las disposiciones de la Ley de Responsabilidades a la Carta Magna, evitando referencias directas a artículos determinados de la propia Constitución o de diversos ordenamientos para que en el momento que alguno de ellos resulte reformado, adicionado o derogado, no se actualice la posibilidad de discordancia, contradicción o incongruencia del sistema normativo del Distrito Federal.
2. Integrar en un solo ordenamiento jurídico las disposiciones sustantivas y adjetivas relativas a la materia de responsabilidad de los servidores públicos, toda vez que consideramos que no es conveniente que lo relativo a esta materia existan diversos ordenamientos legales que regulen una misma situación. Recordemos que el procedimiento del Juicio Político y declaración de procedencia de Juicio Penal se encuentran regulados en forma simultánea en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en parte en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La duplicidad de leyes tendientes a regular una misma materia genera confusión e inseguridad jurídica y por tanto resultan perjudiciales al interés general de la sociedad. Las leyes tienen que ser tan numerosas como lo demanden las dificultades que entrañen la convivencia social; deben ser claras y accesibles a los destinatarios de las mismas, con el fin de asegurar la eficacia de las garantías de seguridad.

Algunas de las diferencias con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos e innovaciones que se proponen son las siguientes:

1. Con relación a los intereses públicos se debe suprimir la palabra fundamentales, toda vez que se considera que todos los servicios públicos y su buen despacho deben considerarse fundamentales.

2. Debe establecerse de manera clara y precisa las causales de Juicio Político, es decir, dejar establecido de manera expresa y clara todas aquellas conductas que ocasionan perjuicio al interés público o buen despacho.
3. Se debe de hablar de instituciones públicas en vez de democráticas, evitando dar lugar a interpretaciones erróneas y subjetivas.
4. Se debe dar mayor seguridad a los servidores públicos, en virtud de que en la actual ley no se prevé que los hechos deban ser consecuencia directa e inmediata del actuar del servidor público; estableciéndose que dichos actos no pueden ser hipotéticos
5. Se debe valorar la conducta y sus consecuencias en base a normas preestablecidas.
6. Debe considerarse la tentativa como un acto que puede causar menoscabo al interés público lo que permitiría fincar responsabilidad al servidor público que realice actos u omisiones dirigidos en forma voluntaria a provocar una alteración a la forma de Gobierno establecida en nuestra Constitución y en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
7. En materia de procedimiento es necesario se reestructure a efecto de darle un enfoque mas ordenado y equitativo entre las partes, proponiéndose los siguientes puntos:
 - a) Establecer quienes son partes en el proceso, dando esta calidad al quejoso o denunciante, estableciendo de manera clara los derechos que tiene los sujetos procesales evitando así la ambigüedad existente en la legislación en vigor.
 - b) Establecer los requisitos formales que debe contener el escrito de denuncia y solicitud de declaración de procedencia para tener orden y claridad en el procedimiento;

- c) Añadir el derecho procesal del denunciante para interponer el recurso de revocación o juicio ante el tribunal competente cuando se declare improcedente sancionar a un servidor;
- d) Incluir como sanción administrativa el arresto hasta por 36 horas, lo que es acorde con el artículo 21 Constitucional y 129 Fracción III de la Ley del Procedimiento Administrativo del Distrito Federal;

Es importante señalar que en virtud de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal carece de facultades, según lo dispuesto por el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para legislar sobre materia de responsabilidades de los servidores públicos, el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, encabezado por el Diputado Manuel Minjares Jiménez, el 17 de noviembre de 1998 presentó ante la Mesa Directiva de la Asamblea Legislativa del Distrito federal, Primera Legislatura, la iniciativa de Creación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Distrito Federala, misma que fue turnada para su análisis y dictamen, a la Comisión de Participación Ciudadana y a la Comisión Especial para la Elaboración de la Reforma Electoral del Distrito Federal.

El contenido de dicha iniciativa de ley es el siguiente:

Título Primero	Disposiciones Generales
Capítulo Unico	De las Prevenciones y las Autoridades Competentes
Título Segundo	Procedimiento Ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en Materia de Juicio Politico y Declaración de Procedencia
Capítulo I	Sujetos, Causas del Juicio Político y Sanciones

Capítulo II	Del Procedimiento del Juicio Político
Capítulo III	De la Declaración de Procedencia por Responsabilidad del Juicio Penal
Capítulo IV	Del Procedimiento
Capítulo V	De la Declaración de Procedencia de Juicio Penal Por la Comisión de Delitos de Orden Federal
Título Tercero	Disposiciones Generales para los Procedimientos de Juicio Político y Declaración de Procedencia
Capítulo Unico	
Título Cuarto	De las Responsabilidades Administrativas
Capítulo I	De los Sujetos
Capítulo II	De las Obligaciones de los Sservidores Publicos
Capítulo III	Sanciones Disciplinarias y Procedimiento Administrativo para Aplicarlas
Capítulo IV	Del Fincamiento de Responsabilidades Administrativas Resarcitorías
Título V	De la Situación Patrimonial de los Servidores Públicos
Capítulo Unico	De la Declaración y Registro

Esta iniciativa de ley, hasta la fecha de conclusión de la presente tesis no había sido turnada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su análisis y dictamen respectivo, por lo tanto y en virtud de que se considera un proyecto, no efectuamos ningún análisis ni comentario a su contenido, trabajo que sería tema de otra investigación mas amplia.

CAPITULO V

JURISPRUDENCIA APLICABLE EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES

- **CESE**
- **COMPETENCIA**
- **DESTITUCION**
- **INTERES JURIDICO**
- **NOTIFICACION**
- **PRESCRIPCION**
- **RECURSOS**
- **RESPONSABILIDAD DE PARTICULARES**
- **RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE PARTICULARES**
- **REVISION FISCAL**
- **SANCIONES**
- **SERVIDORES PUBLICOS**
- **SITUACION PATRIMONIAL**
- **SUPLETORIEDAD**
- **SUSPENSION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO**

CAPITULO V

JURISPRUDENCIA APLICABLE EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES

Con la finalidad de aportar con el presente trabajo mayores elementos de apoyo y consulta en el desahogo de los Procedimientos Administrativos Disciplinarios y principalmente el enriquecimiento jurídico de las resoluciones, se presenta a continuación una compilación selectiva de Tesis y Jurisprudencias del Poder Judicial Federal, lo que permitirá conocer el criterio y sentido de las resoluciones en casos similares que se hayan suscitado con anterioridad.

CESE

SUSPENSION, ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA EN CONTRA DE LA BAJA O CESE DE UN SERVIDOR PUBLICO, PORQUE NO SE SATISFACE EL REQUISITO PREVISTO EN LA FRACCION II DEL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: IV, Octubre de 1996
Tesis: 1.3°.A.31 A
Página: 624

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO NO TIENE FACULTADES PARA CESARLOS UNILATERALMENTE POR LAS CAUSALES QUE ESTABLECE LA FRACCION V DEL ARTICULO 46 DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, SINO QUE DEBE DEMANDAR EL CESE ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y

ARBITRAJE Y MODIFICACION DEL CRITERIO DE LA TESIS JURISPRUDENCIAL 564, COMPILACION DE 1995, TOMO QUINTO.

Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VI, Octubre de 1997
Tesis: 2ª/J.46/97
Página: 377

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, DESTITUCION E INHABILITACION DE LOS, POR RESOLUCION EMITIDA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO ANTE LA CONTRALORIA INTERNA DE UNA SECRETARIA DE ESTADO, NO ES UN CESE INJUSTIFICADO.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: II, Octubre de 1995
Tesis: 1.7º.21 L
Página: 649

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, LA DESTITUCION DE LOS. DEBE HACERSE CONFORME A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y NO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: II, Octubre de 1995
Tesis: IV.2º.8 A
Página: 649

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE EN CUMPLIMIENTO DE SANCION POR FALTAS ADMINISTRATIVAS FUNDADA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XV-II Febrero
Tesis: 1.8º. T.11 L
Página: 585

SERVIDORES PUBLICOS, ORDEN DE BAJA DE LOS. SUSPENSION IMPROCEDENTE.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: 19P3-198 Sexta Parte
Tesis:
Página: 163

EMPLEADOS PUBLICOS, SUSPENSION PROCEDENTE CONTRA EL CESE DE LOS ACORDADOS POR EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.

Instancia: Cuarta Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: LXIX
Tesis:
Página: 5083

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSION, CONTRA EL CESE DE LOS.

Instancia: Cuarta Sala
Fuente: Apéndice de 1995

Parte: Tomo V, Parte SCJN
Tesis: 572
Página: 377

SERVIDORES PUBLICOS. EL CARÁCTER DE, DERIVA DEL NOMBRAMIENTO Y NO DE SU REINSTALACION.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: XIII Marzo
Tesis:
Página: 457

CESE DE EMPLEADOS PUBLICOS

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: XI
Tesis:
Página: 988

CESE DE EMPLEADOS PUBLICOS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSION CONTRA LA DESTITUCION DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS, POR QUE CON ELLO SE PERJUDICARIA LA SOCIEDAD.

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: X
Tesis:
Página: 223

FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PUBLICOS. AUNQUE SE LES PUEDE OCASIONAR PERJUICIOS CON SEPARARLOS DE SU EMPLEO, CUANDO SE

TRATE DE EMPLEADOS, CUYOS NOMBRAMIENTOS SON DEL ARBITRIO EXCLUSIVO DEL SUPERIOR, NO PODRIA CONCEDERSE LA SUSPENSION, SIN QUE SOBREVINIERA EL DESORDEN Y HASTA LA ANARQUIA, CON GRAVE PERJUICIO PARA LA SOCIEDAD Y EL ESTADO.

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: V
Tesis:
Página: 767

COMPETENCIA

SERVIDOR PUBLICO, BAJA DE. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION CARECE DE COMPETENCIA PARA CONOCER DEL ASUNTO SI LA BAJA NO SE HACE DECRETO CON APOYO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XV-II Febrero
Tesis: 1. 1º.A.228 A
Página: 556

SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION, COMPETENTE PARA FINCAR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA CONTRA LOS ACTOS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, ASI COMO PARA EMITIR EL PLIEGO RESPECTIVO.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: V Segunda Parte – 1
Página: 463

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, LEY FEDERAL DE SU ARTICULO 56, FRACCION V, QUE ESTABLECE LA INHABILITACION COMO SANCION ADMINISTRATIVA, NO VIOLA LOS ARTICULOS 21 Y 49 CONSTITUCIONALES

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Parte: III, Abril de 1996
Tesis: P. LIX/96
Página: 127

INHABILITACION DE SERVIDORES PUBLICOS COMO SANCION POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. SU IMPOSICION CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Parte: III, Abril de 1996
Tesis: P. LXII/96
Página: 120

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA NEGATIVA DE REINSTALACION DE UN TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO CON MOTIVO DE UNA RESOLUCION ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA QUE LO INHABILITO TEMPORALMENTE. SE SURTE A FAVOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACION Y ARBITRAJE SI CUMPLIDA LA INHABILITACION, EL ACTOR NO CONTROVIERTE AQUELLA RESOLUCION, SINO LA NEGATIVA A REINSTALARLO.

Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: IV, Octubre de 1996
Tesis: 2ª. XCII/96
Página: 316

DESTITUCION E INHABILITACION DE FUNCIONARIO. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPUBLICA, CARECE DE COMPETENCIA PARA HACERLO.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.
Fuente: Seminario Judicial de la Federación
Tomo: XIII Marzo
Página: 358

SERVIDORES PUBLICOS. EL SUPERIOR JERARQUICO, ASI COMO EL CONTRALOR INTERNO DE UNA ENTIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, NO ESTAN FACULTADOS PARA APLICAR LA SANCION DE DESTITUCION DEL EMPLEO.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: VII Junio
Tesis:
Página: 430

SERVICIO PUBLICO, INHABILITACION TEMPORAL EN EL AUTORIDAD COMPETENTE PARA IMPONERLA.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: VII Mayo
Tesis:

DESTITUCION

SERVIDOR PUBLICO. LA INDEMNIZACION DEL, POR DESPIDO INJUSTIFICADO CORRESPONDE PAGARLA A LA DEPENDENCIA O ENTIDAD EN QUE HAYA PRESTADO SUS SERVICIOS.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: IV, Agosto de 1996
Tesis: VI.2°.39 L
Página: 735

DESPIDO INJUSTIFICADO DEL SERVIDOR PUBLICO. ES AQUEL QUE SE REALIZA EN CUMPLIMIENTO DE UNA RESOLUCION DICTADA POR LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO, SI TAL RESOLUCION ES DECLARADA NULA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: IV, Agosto de 1996
Tesis: VI.2°.38 L
Página: 662

SERVIDORES PUBLICOS, EL SUPERIOR JERARQUICO, ASI COMO EL CONTRALOR INTERNO DE UNA ENTIDAD DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, NO ESTAN FACULTADOS PARA APLICAR LA SANCION DE DESTITUCION DEL EMPLEO.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: VII Junio
Página: 430

INTERES JURIDICO

RESPONSABILIDAD OFICIAL, QUEJA ADMINISTRATIVA POR, EL DENUNCIANTE CARECE DE LEGITIMACION PARA PROMOVER AMPARO.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: II, Agosto de 1995
Tesis: 1.2° A.J/2
Página: 392

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, EL PROMOVENTE DE LA ACCION DE RESPONSABILIDAD, SI TIENE INTERES JURIDICO PARA QUE SE RESUELVA Y SE LE HAGA SABER.

Novena : Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: II, Agosto de 1995
Tesis: 1,4° A.31 A
Página: 552

FALTAS OFICIALES DE LOS SERVIDORES JUDICIALES, LA RESOLUCION DE LA QUEJA POR, NO AFECTA EL INTERES JURIDICO DEL DENUNCIANTE.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Informe 1987
Parte: Parte III

Tesis:
Página: 254

NOTIFICACION

SERVIDORES PUBLICOS, LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD PARA EFECTOS OTORGADA POR EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, NO CONFIERE A LOS SERVIDORES PUBLICOS SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO LA RESTITUCION EN EL GOCE DE SUS DERECHOS HASTA EN TANTO SE DEFINA EN EL FONDO SOBRE SU SITUACION DE NO RESPONSABILIDAD ARTICULO 70 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XI-Enero
Página: 335

PRESCRIPCION

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, SANCIONES POR, EL PLAZO PARA SU IMPOSICION, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, NO PUEDE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE CONCLUYAN LAS INVESTIGACIONES CORRESPONDIENTES.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XV II Febrero
Tesis: I.1°.A.226 A
Página: 526

PRESCRIPCION PARA SANCIONAR A FUNCIONARIOS, NO CORRE TERMINO PARA LA INSTITUCION, MIENTRAS ESTA NO TENGA CONOCIMIENTO DE LA CONDUCTA SANCIONABLE.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XIV Noviembre
Tesis: I. 4º.A. 769 A
Página: 504

PRESCRIPCION PARA SANCIONAR A LOS SERVIDORES PUBLICOS, COMPUTO PARA EMPEZAR A CONTAR LA. (ESTA TESIS MODIFICA LA MARCADA CON EL NUMERO 769 (OCTAVA EPOCA), CUYO RUBRO ES PRESCRIPCION PARA SANCIONAR A FUNCIONARIOS, NO CORRE TERMINO PARA LA INSTITUCION, MIENTRAS ESTA NO TENGA CONOCIMIENTO DE LA CONDUCTA SANCIONABLE).

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: III, Abril de 1996
Tesis: I. 4º.A. 90 A
Página: 437

PRESCRIPCION DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DETERMINADA A TRAVES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE REVISION DE LA CUENTA PUBLICA, LE SON APLICABLES LAS REGLAS ESTABLECIDAS EN LA LEY ORGANICA DE LA CONTADURIA MAYOR DE HACIENDA.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XII Agosto
Página: 519

PRESCRIPCION DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE CONSIDERARSE LA GRAVEDAD DEL ACTO IMPUTADO AL SERVIDOR PUBLICO PARA ESTABLECERLA.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: 1, Junio de 1995
Tesis: 1.4°.A.7 A
Página: 500

PRESCRIPCION NO SE INTERRUMPE LA, POR EL HECHO DE QUE EL TRABAJADOR IMPUGNE LA RESOLUCION ADMINISTRATIVA ANTE LA CONTRALORIA INTERNA DE UNA SECRETARIA DE ESTADO.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: 11, Agosto de 1995
Tesis: 1.7°.TI.17 L
Página: 586

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, LA PRESCRIPCION NO SE INTERRUMPE POR EL HECHO DE IMPUGNAR LA DESTITUCION ANTE LA CONTRALORIA INTERNA DE LA SECRETARIA DEMANDADA.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XIV Septiembre
Tesis: 1. 1º. T. 457 L
Página: 458

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, CESE DE LOS, MOMENTO A PARTIR DEL CUAL COMIENZA A CORRER LA PRESCRIPCION.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VII, Marzo de 1998
Tesis: 1.9º.T.81 L
Página: 832

RECURSOS

AGENTES DE LA POLICIA JUDICIAL FEDERAL. NO INFRINGEN EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD POR NO PROMOVER JUICIO DE NULIDAD CONTRA EL CESE DECRETADO EN PERJUICIO DE ELLOS, ANTES DE ACUDIR AL AMPARO, PUES SE TRATA DE UNA SANCION NO ESTABLECIDA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, QUE PREVE COMO OBLIGATORIO AGOTAR DICHO JUICIO ANULATORIO PARA COMBATIR LAS SANCIONES ESTABLECIDAS EN SU ARTICULADO.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XII Noviembre
Página: 287

*LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.
REGIMEN DE IMPUGNACION DE LAS SANCIONES APLICADAS CON APOYO
EN ESE ORDENAMIENTO ARTICULOS 70, 71 Y 73.*

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: II Segunda Parte-1
Página: 322

*RECURSO DE REVOCACION ESTABLECIDO EN LA LEY FEDERAL DE
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.*

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: III Segunda Parte-2
Página: 644

*REVOCACION, INDEBIDO DESECHAMIENTO DEL RECURSO INTERPUESTO
EN CONTRA DE LA DECLATORIA DE INCUMPLIMIENTO EMITIDA POR LA
SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.*

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: III, Abril de 1996
Testis: V.2°.13 A
Página: 469

*TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, INHABILITACION PARA
DESEMPEÑAR CARGOS DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
FEDERAL SU IMPUGNACION.*

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VI, Agosto de 1997
Tesis: I.5°.T.106 L
Página: 829

PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, INTERPRETACION DEL ARTICULO 73, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VI, Agosto de 1997
Tesis: I,4°.A.232 A
Página: 785

PRUEBAS PARA DESVIRTUAR LOS HECHOS EN QUE SE BASO LA RESOLUCION A TRAVES DE LA QUE SE SANCIONO AL SERVIDOR PUBLICO, RESULTA LEGAL EL OFRECIMIENTO DE.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: III, Marzo de 1996
Tesis: I.4°.A64 A
Página: 997

POLICIA JUDICIAL DEL DISTRITO FEDERAL EN CONTRA DE SU BAJA PROCEDE EL AMPARO SIN NECESIDAD DE AGOTAR PREVIAMENTE EL RECURSO DE REVOCACION O EL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION.

Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: I, Junio de 1995
Tesis: 2ª/J. 15/95
Página: 164

REVISION, RECURSO DE. INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: VI Segunda Parte-1
Tesis:
Página: 265

PRUEBAS. DEBEN VALORARSE LAS OFRECIDAS AL INTERPONERSE EL RECURSO DE REVOCACION PREVISTO EN EL ARTICULO 71 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Parte: IV, Agosto de 1996
Tesis: L4º.A 141 A
Página: 715

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, ES INDEPENDIENTE DE LA PENAL.

Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: LH, Tercera Parte
Tesis:
Página: 132

RESPONSABILIDAD DE PARTICULARES

PECULADO, SUJETO ACTIVO DEL DELITO DE.

Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: 82 Segunda Parte
Tesis:
Página: 33

USURPACION DE FUNCIONES PUBLICAS.

Instancia: Primera Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: VI, Segunda Parte
Tesis:
Página: 248

RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE PARTICULARES

SERVIDORES PUBLICOS. EL ARTICULO 46 DE LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL, QUE ESTABLECE LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA DE LOS PARTICULARES CON AQUELLOS, NO ES VIOLATORIO DEL ARTICULO 108 CONSTITUCIONAL.

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Parte: II, Octubre de 1995
Tesis: P. LXXXIV/95
Página: 162

REVISION FISCAL

REVISION FISCAL, RECURSO DE. ES PROCEDENTE EN CONTRA DE RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, EN TERMINOS

DE LOS ARTICULOS 70 Y 74 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, CUANDO DECLAREN LA NULIDAD DE LA RESPONSABILIDAD DE UN SERVIDOR PUBLICO, SIEMPRE QUE SE SATISFAGAN LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA QUE EXIGE EL TERCER PARRAFO DEL ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XV-II Febrero
Tesis: I.3º.A.558 A
Página: 535

REVISION FISCAL. ES PROCEDENTE TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES FAVORABLES AL PARTICULAR EN RELACION CON LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS (ARTICULO 248 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION).

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XV, I Febrero
Tesis: I.3º.A.594 A
Página: 259

REVISION FISCAL, RECURSO DE, INTERPUESTO EN CONTRA DE SENTENCIAS EN LAS QUE SE APLICA LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, DEBEN EMITIR UNA DETERMINACION CONCLUYENTE PARA ESTABLECER SU PROCEDENCIA.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: IV, Octubre de 1996
Tesis: 1.4°.A. 159 A
Página: 605

SANCIONES

SUSPENSION. PARA QUE SURTA EFECTOS RESPECTO DE UNA SANCION ECONOMICA IMPUESTA A UN SERVIDOR PUBLICO, DEBE OBSERVARSE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: III, Marzo de 1996
Tesis: 1.4°.A.71 A
Página: 1030

FALTAS ADMINISTRATIVAS. NO EXISTE PROHIBICION LEGAL PARA IMPONER DOS SANCIONES AL SERVIDOR PUBLICO QUE HAYA INCURRIDO EN RESPONSABILIDAD.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: XV-II Febrero
Tesis: 1.4°.A.843 A
Página: 340

SERVIDOR PUBLICO, INFRACCION COMETIDA POR EL, QUE CAUSE UN DAÑO O PERJUICIO AL FISCO FEDERAL, NO ES NECESARIO OBSERVAR LOS

REQUISITOS QUE PARA IMPOSICION DE SANCIONES QUE SEÑALA EL ARTICULO 54 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: II, Agosto de 1995
Tesis: I.1º.A.5 A
Página: 622

RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: II, Octubre de 1995
Tesis: VI,3º.11 A
Página: 621

SERVIDORES PUBLICOS, LAS SANCIONES ECONOMICAS ESTABLECIDAS EN LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES RELATIVAS, DEBEN SUJETARSE A LO ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 113 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y NO A LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 22 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.

Novena Epoca

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

SERVIDORES PUBLICOS, SANCION ECONOMICA IMPUESTA A LOS. EL ARTICULO 55 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES RELATIVA, AL NO FACULTAR A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EL EJERCICIO DEL ARBITRIO PARA INDIVIDUALIZARLA, RESULTA INCONSTITUCIONAL.

Novena Epoca

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

INHABILITACION COMO SANCION ADMINISTRATIVA Y COMO PENA.

Novena Epoca

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: III, Abril de 1996
Tesis: P. LXI/96
Página: 93

SERVIDORES PUBLICOS

EMPLEADO PUBLICO, NATURALEZA DE LA SITUACION JURIDICA DEL, CON RESPECTO A LA ADMINISTRACION . CONSECUENCIAS.

Instancia: Pleno
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: 40 Primera Parte
Tesis:
Página: 17

SITUACION PATRIMONIAL

DECLARACION DE SITUACION PATRIMONIAL. RESOLUCION DEFINITIVA. LA CONSTITUYE LA DETERMINACION DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA QUE COMUNICA AL SUPERIOR JERARQUICO DE UN FUNCIONARIO PUBLICO LE APLIQUE LA SANCION DE INHABILITACION PREVISTA EN EL ARTICULO 81, PENULTIMO PARRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: III, Marzo de 1996
Tesis: VIII.2°.18 A
Página: 911

SERVIDORES PUBLICOS, LA DECLARATORIA DE INCUMPLIMIENTO DE PRESENTACION DE LA DECLARACION DE SITUACION PATRIMONIAL, CONSTITUYE UNA RESOLUCION ADMINISTRATIVA, SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACION.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: IV, Agosto de 1996
Tesis: I.4°.A.132 A
Página: 736

SERVIDORES PUBLICOS, NO PROCEDE LA SUSPENSION DEFINITIVA CONTRA LA DECLARATORIA DE NO HABER PRESENTADO LA MANIFESTACION DE SITUACION PATRIMONIAL.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: II Segunda Parte – 2
Página: 546

REVISION FISCAL. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. PROCEDENCIA. DECLATORIAS DE INCUMPLIMIENTO DE PRESENTACION DE SITUACION PATRIMONIAL.

Octava Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Tomo: IV Segunda Parte
Página: 482

RECISION, LA DESTITUCION DE FUNCIONARIOS PUBLICOS DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, POR ORDEN DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION, DEBIDO AL INCUMPLIMIENTO EN LA PRESENTACION DE LA DECLARACION DE MODIFICACION PATRIMONIAL, NO ES CAUSAL DE.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: VI, Diciembre de 1997
Tesis: VIII.1°. 19 L
Página: 690

REVISION FISCAL. SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION. PROCEDENCIA. DECLATORIAS DE INCUMPLIMIENTO DE PRESENTACION DE SITUACION PATRIMONIAL.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: IV Segunda Parte
Tesis:
Página: 482

*SERVIDORES PUBLICOS, NO PROCEDE LA SUSPENSION DEFINITIVA
CONTRA LA DECLARATORIA DE NO HABER PRESENTADO LA
MANIFESTACION DE SITUACION PATRIMONIAL.*

Instancia Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación
Parte: II Segunda Parte – 2
Tesis:
Página: 546

*JUICIO DE NULIDAD. LA DECLARACION DE LA SECRETARIA DE LA
CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION, QUE IMPONE LA SANCION
PREVISTA EN EL ARTICULO 81 DE LA LEY FEDERAL DE
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, Y EL ACTO
ADMINISTRATIVO QUE LA APLICA, AFECTAN EL INTERES JURIDICO DEL
SERVIDOR PUBLICO.*

Novena Epoca

Instancia: Segunda Sala
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: V. Febrero de 1997
Tesis: 2ª/J. 6/97
Página: 295

SUPLETORIEDAD

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PUBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y NO LAS DEL FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Novena Epoca

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo: V, Enero de 1997
Tesis: VII.1º.8ª
Página: 540

SUSPENSION

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. SU ARTICULO 64, FRACCION IV, QUE ESTABLECE LA SUSPENSION TEMPORAL DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES DE SUS CARGOS, NO ES VIOLATORIA DE LA GARANTIA DE AUDIENCIA QUE ESTATUYE EL ARTICULO 14 CONSTITUCIONAL.

Octava Epoca

Instancia: Pleno
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Tomo: 64, Abril de 1993
Tesis: P XXIV/93
Página: 19

SUSPENSION DE LOS EFECTOS DEL NOMBRAMIENTO

SUSPENSION TEMPORAL DE LOS EFECTOS DEL CONTRATO LABORAL, DADA LA COMISION DE UN DELITO, NO ENTRAÑA EL CESE, SINO UNA DETERMINACION DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Parte: III, Abril de 1996
Tesis: I.5º.T.45 L
Página: 483

Este trabajo de recopilación se llevó al cabo consultando distintas fuentes. No se pretende agotar toda la jurisprudencia existente sobre el particular, pero si las que a nuestro juicio entendemos las que son mas importantes, en total son 71 jurisprudencias.

Queremos hacer una reflexión en el entendido que la jurisprudencia suple algunas impresiones de la ley y una de mis propuestas que se detallará mas adelante es en el sentido de que este cuerpo que anteriormente se describe debe serle util a la normatividad en la materia cuando se defina lo que ya se comentó de la creación de una nueva ley de responsabilidades de los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal.

PROPUESTAS

- PRIMERA.-** Que las áreas técnico-jurídicas del Gobierno del Distrito Federal, realicen funciones de estudio y análisis de la legislación y reglamentación con el objeto de sistematizar y divulgar los criterios que emiten los Tribunales Jurisdiccionales en materia administrativa, lo que permitirá mantener actualizada la normatividad que en materia de Responsabilidades expida el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.
- SEGUNDA.-** Que mediante reformas al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal adquiriera facultades para legislar en la materia de responsabilidades.
- TERCERA.-** Que se expida la Ley de Responsabilidades de los Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal y su Reglamento respectivo a fin de que se cuente con un ordenamiento jurídico expreso para los servidores públicos del Distrito Federal, en el cual se evite incurrir en las mismas laguna que contiene la Ley Federal.

CONCLUSIONES

- PRIMERA.-** El papel de la Contraloría General es una instancia formal que tiene el alto cometido de orientar sus capacidades administrativas al cuidado del manejo y destino de los recursos públicos en la observación de las disposiciones de ley que rigen el ejercicio y definen las responsabilidades públicas de sus servidores.
- SEGUNDA.-** Después de haber analizado el Procedimiento Administrativo Disciplinario que se instrumenta en la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, podemos determinar que dicho procedimiento se instruye según lo regulado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- TERCERA.-** En términos generales, podemos precisar que el Procedimiento Administrativo Disciplinario es un conjunto de actos jurídicos encaminados a determinar la probable responsabilidad de un servidor público.
- CUARTA.-** Las leyes de responsabilidades de los servidores públicos de cada Entidad Federativa son leyes que se crearon con la finalidad de reglamentar un título determinado contemplado en la Constitución Política de cada

Entidad Federativa y en términos generales establece quienes son servidores públicos, los preceptos administrativos en cuya violación puede incurrir el servidor público, el procedimiento para determinar las responsabilidades administrativas, las sanciones a que se harán acreedores y las autoridades competentes para aplicarlas.

QUINTA.- No existe un Reglamento de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que aclare las lagunas que se presentan en el desarrollo de la investigación e instrumentación del Procedimiento Disciplinario.

SEXTA.- Existen áreas de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal, como es el caso de la Contraloría General, que no han terminado de transitar de manera adecuada en el proceso de asimilación y efectiva aplicación de la vasta y compleja normatividad y reglamentación que se aplica en el aparato y operación pública, por lo que hace falta instrumentar un proceso de investigación, análisis y medidas concretas que subsanen los efectos de la aplicación inadecuada de instrumentos jurídicos que ya no corresponden a un organismo que se dirige a Entidad Federativa.

SEPTIMA.- El Gobierno del Distrito Federal carece de una legislación completa y expresa que sirva de Código de ética que deban atender los servidores públicos en el ejercicio de su empleo cargo y comisión, además que determine los procedimientos para la aplicación de sanciones derivadas de Juicio Político, responsabilidad administrativa y juicios resarcitorios.

OCTAVA.- El Gobierno del Distrito Federal, al transitar de un Departamento Administrativo a una Entidad Federativa, ha dejado de depender en sus funciones de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, acatando lo dispuesto por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en los relativo a responsabilidades administrativas de los servidores públicos, toda vez que la Asamblea Legislativa del Gobierno del Distrito Federa no tiene facultades para legislar en esta materia, según lo dispuesto por el artículo 122 de nuestra Carta Magna.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. **“Compendio de Derecho Administrativo”**. Editorial Porrúa. Parte General 1996.

CARRILLO FLORES, Antonio. **“La Responsabilidad de los Altos Funcionarios de la Federación”**. Revista Mexicana de Justicia, Procuraduría General de la República No. 16. Vol. III, Enero-Febrero.

DE LAMADRID HURTADO, Miguel. **“Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”**, Exposición de Motivos, Diciembre de 1982.

DE PINA VARA Rafael. **“Diccionario de Derecho”**. Editorial Porrúa. Vigésimo segunda edición. 1996.

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. **“El Derecho Disciplinario de la Administración Pública”**. Editorial INAP. 1990.

Derechos del Pueblo Mexicano, **“México a través de sus Constituciones”**, Tomo II, Historia Constitucional 1847-1917, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1967.

GOMEZ LARA Cipriano. **“Teoría General del Proceso”**. Editorial Harla. Novena Edición 1996.

LANZ CARDENAS, José Trinidad. **“La Contraloría y el Control Interno en México, Antecedentes Históricos y Legislativos”**. Editorial Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México 1987.

LEVENE, Ricardo, **“Juicio de Residencia”**, Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XVIII, Jactlega, Ancalo, S.A., Editorial Bibliográfica Argentina, S.R.L., Buenos Aires.

LUCERO ESPINOZA, Manuel. **“Teoría y Práctica del Contencioso Administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación”**. Editorial Porrúa. 1997.

“Manual de Organización General de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo”. Unidad de Comunicación Social de la SECODAM. México D.F. 1998.

MARTINEZ MORALES, Rafael I. **“Derecho Burocrático. Diccionario Jurídico Harla”** Volumen 5, Editorial Harla 1997.

MORALES PAULIN, Carlos A. **“Derecho Burocrático”**, Editorial Porrúa 1995.

OLIVERA TORO, Jorge. **“Manual de Derecho Administrativo”**. Editorial Porrúa. 1997.

OVALLE FAVELA, José. **“Teoría General del Proceso”**. Editorial Harla. Cuarta Edición 1998.

RAMIREZ MEDRANO, Raúl. **“Régimen Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados de la Federación”**. Revista Mexicana de Justicia, 84, vol.II No. 2 abril-junio, 1984.

SERRA ROJAS Andrés. **“El Derecho Administrativo”**, Editorial Porrúa, 1997.

“Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades”, México, INAP, serie Praxis, No. 60, 1984.

TENA RAMIREZ, Felipe. **“Derecho Constitucional Mexicano”**, Editorial Porrúa, S.A. Méx. 1980, Decimo Séptima Edición.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaria de Gobernación 1997.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial PAC S.A. de C.V. 1998.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Morelos, Periódico Oficial 3134, Sección Segunda del 7 de septiembre de 1983.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de México,
Gaceta del Gobierno del 7 de febrero de 1997.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla, Periódico
Oficial del 29 de junio de 1984.

**Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Veracruz-
Llave,** Gaceta Oficial número 64, del 29 de mayo de 1990.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Zacatecas,
Gobierno del Estado, mayo de 1994.