

20721  
67

1

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

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

**ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y  
LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES  
ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN  
CUENTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD DEL USUARIO  
SIMULADO.**

**SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR  
"LA NATURALEZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO Y SUS  
REPERCUSIONES EN LA ADMINISTRACION PUBLICA DE MEXICO"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARIA ARGELIA DELGADO SANCHEZ**

**ASESOR: LIC. ISMAEL RAFAEL CRUZ RAMIREZ**

**JUNIO 2003**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**PAGINACION**

**DISCONTINUA**

**AGRADECIMIENTOS:**

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, por haberme acogido como estudiante y darme la oportunidad de ser profesionista.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES CAMPUS ACATLAN, por haberme dado el privilegio de ser su alumna.

A TODOS Y CADA UNO DE LOS PROFESORES QUE INTEGRARON EL SEMINARIO TALLER EXTRACURRICULAR DE DERECHO ADMINISTRATIVO, por su valiosa ayuda en el desarrollo del presente trabajo.

AL LIC. ISMAEL RAFAEL CRUZ RAMIREZ, por la atinada e incondicional guía en el desarrollo del presente trabajo.

AL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, por haber generado la idea para el desarrollo del presente trabajo.

AL DOCTOR MIGUEL PABLO BELLACETIN BARAGAN, por haber permitido la exposición de su caso concreto aplicable al presente estudio.

A LA GUARDERIA NUMERO 29 DEL IMSS, porque sin su valiosa ayuda en la guarda de mis hijos, el presente trabajo simplemente no hubiera podido ser.

AL LIC. JORGE LUIS PIÑÓN MOLINA, por la ayuda y apoyo incondicional que tuvo en mi desarrollo laboral, la guía constante, pero sobre todo por haber dado el mayor motor a mi vida. ¡GRACIAS!

AL RABITO RAMIREZ REYO, porque nunca dejaste de confiar en mi y me apoyaste en TODO hasta el final.

A TODOS AQUELLOS QUE DE ALGUNA MANERA COLABORARON EN EL PRESENTE TRABAJO, ¡GRACIAS!

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**D E D I C A T O R I A S :****A MI MADRE...**

Por haberme dado la vida, por enseñarme a terminar lo que comienzo, pero sobre todo, POR TU EJEMPLO.

**A MIS HIJOS...**

**JORGE ANDRES** por tu nobleza y alegría de vivir.

**GRECIA** por lo inteligente que eres y tu temperamento apasionado.

**A MIS HERMANOS...**

**SILVIA** porque aunque a veces no hago las cosas de la forma mas ortodoxa, quiero decirte que me educaste bien y aquí tienes el resultado. Sin ti, simplemente no hubiera sido.... **LO HICISTE BIEN.**

**EDITH** por haberme obligado a terminar la secundaria.... y seguir

**MARTHA** por ser mi compañera siempre y darme tu alegría en todo momento.

**ISAAC** porque a pesar de todo..... siempre sigues adelante.

**ANDRES** por la maravillosa comunicación que se puede establecer contigo.

**A MIS SOBRINOS...**

Porque los amo con todo mi corazón

**A MI TIA BETTY...**

Porque el reencuentro fue muy bueno.

**A MIS AMIGOS...**

**TERE CASTILLON, TERE SANCHEZ, JAVIER ALVAREZ, JUANITA MARTINEZ, ARTURO GALICIA,** con mención especial a las Fine: **POLLO, SONY, PAU, CLAU Y JAQUI,** por que seguimos, a pesar del tiempo y la distancia. Y A TODOS AQUELLOS QUE NO MENCIONE PERO QUE ESTAN...

<p>TESIS CON FALLA DE ORIGEN</p>
--------------------------------------

I

**A TODAS LAS MADRES DEL MUNDO...**

Porque los hijos son el mejor motivo para vivir y hasta para morir.

**A TODAS AQUELLAS PERSONAS...**

Que sienten que ya no hay mas, porque adelante siempre hay algo nuevo, por mucho que se recorran los mismos caminos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

II

**"ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS EN CUANTO A PROCEDIMIENTO, ILEGALIDAD  
DEL USUARIO SIMULADO"**

**INDICE**

**INTRODUCCION.....VIII**

**CAPITULO 1 MARCO HISTORICO Y GENERALIDADES DE LA  
ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL**

**1.1 HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL  
Y DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....1**

1.1.1 Administración Pública en la antigüedad:  
Roma, China; Grecia y Egipto.....2

1.1.2 Administración en Roma y su influencia en la  
administración contemporánea.....3

1.1.3 Administración en China: pensamiento de Confucio.....5

**1.2 HISTORIA DE LA SISTEMATIZACION DE LA  
ADMINISTRACION PUBLICA.....6**

1.2.1 Antecedentes de la sistematización de la  
Administración Pública.....6

**1.3 FONDO HISTORICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA**

1.3.1 Servidores Públicos y sus antecedentes históricos.....8

**1.4 GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA  
FEDERAL.....11**

1.4.1 Las tendencias actuales y su enfoque jurídico.....12

1.4.2 Enfoques político, científico y filosófico.....13

1.4.3 Cómo podemos tomar una actitud práctica hacia los  
diversos enfoques de la Administración Pública.....16

1.4.3 La soberanía nacional.....17

TESES CON  
FALLA DE ORIGEN

### III

1.4.5 Clasificación de los servidores del estado.....	18
1.4.5.1 Atendiendo a su situación laboral.....	18
1.4.5.2 Atendiendo a la legislación administrativa.....	19
1.4.6 La función pública.....	19
1.4.6.1 Características del cargo público.....	21
1.4.6.2 Servidores Públicos.....	22

## **CAPITULO 2      IDEA GENERICA DE LA RESPONSABILIDAD, FUNDAMENTADA EN SU REGIMEN JURÍDICO**

2.1 REGIMEN JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD.....	25
2.1.1 Bases constitucionales, artículos 108 y 109.....	26
2.1.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	27
2.1.3 Ley Federal de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	33
2.1.4 Responsabilidad objetiva y subjetiva.....	53
2.1.5 Breve estudio comparativo entre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del año 1992, y La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a fin de establecer similitudes y diferencias sustanciales.....	55
2.1.6 Responsabilidad objetiva y subjetiva desde el punto de vista de la "Ley De la Madrid" y la "Ley Fox" en estudio.....	62
2.1.7 Negligencia, impericia e imprudencia desde el punto de vista de la "Ley De la Madrid" y la "Ley Fox" en estudio.....	62
2.1.8 Consecuencias de la responsabilidad, desde el punto de vista de la "Ley Fox" y la "Ley De la Madrid".....	64
2.2 LA RESPONSABILIDAD, LA ETICA PROFESIONAL Y LA LEY DE PROFESIONES.....	65
2.2.1 Consecuencias de la responsabilidad desde el punto de vista de la Ley de Profesiones.....	66

## **CAPITULO 3      RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

3.1 ACTO ADMINISTRATIVO SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS	
--	--

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



IV

DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	68
3.1.1 Concepto.....	70
3.1.2 Vicios.....	71
3.1.3 Efectos.....	73
3.2SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS POR CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD, ANTE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	75
3.3EL ILICITO ADMINISTRATIVO SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	78
3.4INFRACCIONES Y DELITOS SU EXISTENCIA Y TRATAMIENTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	79
3.5TIPOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS CONTENIDAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	84
3.5.1 Responsabilidad civil.....	85
3.5.2 Responsabilidad penal.....	87
3.5.3 Responsabilidad administrativa.....	89
3.7ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DETERMINADOS POR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	91

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**3.8 EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....92**

**3.9 JUSTICIA ADMINISTRATIVA QUE ESTABLECE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....93**

3.9.1 Juicio político.....94

3.9.2 Declaración de Procedencia.....95

3.9.3 Recursos procesales.....96

3.9.4 Recursos administrativos.....96

**3.10 FACULTAD SANCIONADORA CONTENIDA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS\* (QUIEN LA DETENTA).....97**

**3.10.1 Sanciones Administrativas.....98**

**CAPITULO 4 EL GOBERNADO ANTE LA ACTUACIÓN DE LOS SERVIDORES PUBLICOS SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

**4.1 INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....101**

**4.2 CONDUCTAS EN QUE PUEDE INCURRIR EL SERVIDOR PUBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES, SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....104**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

VI

4.2.1 Insolencia.....104  
4.2.2 Indolencia.....105  
4.2.3 Irresponsabilidad.....105  
4.2.4 Ignorancia.....106

4.3 FORMA DE DETECTAR LAS CONDUCTAS QUE IMPORTAN RESPONSABILIDAD PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....107

4.3.1 Quejas y denuncias.....107  
4.3.2 Investigación.....107  
4.3.3.1 Usuario Simulado.....108  
4.3.3.2 La Eficacia de acudir al Usuario Simulado.....109  
4.3.3.3 La legalidad de utilizar la figura del Usuario Simulado .....109  
4.3.3.4 La aportación legal que tiene el usuario simulado.....112  
4.3.3.5 Un caso concreto en que fueron aplicadas la Ley de la Madrid y la Ley fox e ilustra la peligrosidad e ilegalidad de la figura del usuario simulado, sobre todo para el servidor publico.....112

4.4 QUIEN APLICA LAS SANCIONES A LAS FALTAS QUE COMETEN LOS SERVIDORES PUBLICOS , SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....121

4.3.1 Procedimiento Disciplinario Administrativo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....121  
4.3.2 Procedimiento Disciplinario Administrativo según la Ley Federal de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....122

4.4 TIPOS DE SANCIONES QUE SE APLICAN A LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS, SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

VII

<b>SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....</b>	<b>127</b>
<b>4.5BREVE CRITICA OBJETIVA DIRIGIDA HACIA LA DETERMINACIÓN DE EFICACIA Y SUFICIENCIA DE LA LEGISLACIÓN EXISTENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....</b>	<b>128</b>
<b>4.6CONCLUSIONES Y PROPUESTA.....</b>	<b>129</b>
<b>4.6.1 Conclusiones preliminares.....</b>	<b>129</b>
<b>4.6.2 Objetivos alcanzados.....</b>	<b>132</b>
<b>4.6.3 Propuesta.....</b>	<b>133</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>XV</b>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS EN CUANTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD  
DEL USUARIO SIMULADO"**

**INTRODUCCIÓN**

**TEMA Y JUSTIFICACIÓN**

La LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, ya la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, emanan de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS y de la LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL y se encuentran complementadas por la LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO pero todas ellas resultan insuficientes para otorgar alguna garantía, tanto para el usuario del servicio publico, como para el propio servidor en cuanto a procedimiento administrativo disciplinario, por lo que el presente trabajo de investigación titulado "ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN CUANTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD DE

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**LA FIGURA DEL USUARIO SIMULADO** está destinado a demostrar la ineficacia de las acciones administrativas que son llevadas a cabo en contra de los servidores públicos que tienen alguna responsabilidad derivada del cumplimiento o incumplimiento de su trabajo, toda vez que el procedimiento que se contempla en dichas leyes no resulta suficiente y en consecuencia, no aporta garantías reales para el usuario del servicio público en cuanto a aplicar sanciones que sean acordes prácticamente e las faltas cometidas por los mismos, en cuanto a negligencia, dolo, mala fe, insolencia, indolencia e irresponsabilidad con que dichos servidores se conduzcan en el desempeño de su trabajo, pero peor aun, no reporte garantía alguna para el propio servidor público, pues es sometido a un procedimiento administrativo disciplinario justo, en el que pueda demostrar su falta de responsabilidad, o bien en el que se le administre la justicia administrativa de forma equitativa a la falta cometida, y las sanciones no se vean sujetas a la espera del procedimiento administrativo disciplinario propuesto en la **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**, como sumarísimo en materia local al Distrito Federal y la **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS** en materia Federal, a que concurra la prescripción o bien la caducidad en la acción correspondiente, tal y como se establece el ordenamiento en cita, por lo largo del propio procedimiento que se propone e igualmente conformarse con las pocas o nulas garantías que dicho procedimiento administrativo disciplinario ofrece, tanto usuario del servicio, como al propio al servidor público.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A fin de no incurrir en desvíos dada la amplitud evidente del tema que nos ocupa, se limita la presente investigación, a establecer la necesidad de reformar y ajustar la legislación existente en materia de responsabilidades de los servidores públicos a fin de actualizarla y hacerla acorde a los problemas cotidianos en cuanto a procedimiento administrativo disciplinario se refiere, buscando el medio en el que existan garantías para el usuario del servicio público y mas aun, para el propio servidor público, a fin de que desempeñe mejor su empleo cargo o comisión buscando siempre el beneficio general

Lo anteriormente afirmado tiene su fundamento en el hecho de que de la **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS** hoy conocida y a la que en ocasiones dentro de este trabajo nombraremos como "LEY DE LA MADRID" por haber sido creada durante el gobierno del ex presidente MIGUEL DE LA MADRID HURTADO y la **LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**, hoy llamada "LEY FOX" a pesar de haber sido creadas con la finalidad de que dichos trabajadores respondieran por cada una de sus acciones ante autoridad competente, no han tenido la eficacia que se requiere para hacer la impartición de justicia en materia de responsabilidades de los servidores públicos, por lo que a procedimiento administrativo disciplinario se refiere, tal y como se irá demostrando a lo largo del presente trabajo de investigación, por lo que también se demostrará que debe modificarse la legislación existente a fin de hacerla eficaz, pronta y expedita a las necesidades de justicia del usuario del servicio público, y a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

su vez también en beneficio tanto de la administración pública, como de los propios servidores públicos.

Para llegar a la conclusión que se está introduciendo mediante este breve apartado, es necesario presentar un cuadro de la Administración Pública Federal, su función y servidores, así como la forma en que la legislación existente aborda el procedimiento administrativo disciplinario, y la figura jurídica del usuario simulado, para cuestionar y estudiar su legalidad y eficacia.

Una vez establecida la justificación para la realización de la investigación que se propone, a continuación se exponen los objetivos que se pretenden alcanzar por la realización de este trabajo de investigación, así como la elaboración de una hipótesis que a lo largo del desarrollo de este trabajo, se confirmará modificará o sustituirá, según las necesidades prácticas que se demuestren.

### **OBJETIVOS E HIPÓTESIS**

Los objetivos que se persiguen con la presente investigación, se enumeran de la manera siguiente:

- 1) Realizar un estudio comparativo entre la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS y la LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## XII

LOS SERVIDORES PUBLICOS, en cuanto a procedimiento administrativo disciplinario, para establecer, similitudes y diferencias.

- 2) Demostrar la insuficiencia de las leyes existentes en materia de procedimiento administrativo disciplinario respecto de la responsabilidad en que incurren los servidores públicos.
- 3) Establecer la necesidad de crear garantías acordes respecto del procedimiento administrativo disciplinario, tanto para el usuario del servicio público, pero más aun, para los propios servidores públicos.
- 4) En consecuencia, establecer la necesidad de reformar la legislación existente en materia de responsabilidades de los servidores públicos, a fin de actualizarla, legislando por supuesto y haciéndola más acorde a los problemas cotidianos, en lo que a procedimiento disciplinario administrativo se refiere, buscando corregir las deficiencias y tratando de otorgar garantías y beneficios para el usuario del servicio publico y mas aun, para el propio servidor publico.
- 5) Establecer la ilegalidad de usar la figura del usuario simulado, ya que no resulta idónea como medio de prueba y puede resultar peligrosa sobre todo para el servidor publico en el desempeño de su trabajo y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### XIII

su vida diaria, según se demostrara en su momento, acorde a la legislación aplicable en materia de proceso.

Una vez establecidos y determinados los objetivos que se persiguen a través del desarrollo del presente trabajo de investigación, podemos enunciar una hipótesis de la siguiente manera:

**"SI SE REFORMA Y ACTUALIZA LA LEGISLACIÓN EXISTENTE EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, EN CUANTO A PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO Y SE RECONOCE LA ILEGALIDAD DE LA FIGURA DEL USUARIO SIMULADO, PUES NO ES IDÓNEA PARA DEMOSTRAR UNA RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PUBLICO Y POR TANTO NO ES UTIL COMO MEDIO DE PRUEBA Y PUEDE RESULTAR DAÑINA Y PELIGROSA AL SERVIDOR PUBLICO, ENTONCES SE TENDRA UNA LEGISLACIÓN EN ESA MATERIA, QUE APORTE GARANTIAS A LOS USUARIOS Y A LOS PROPIOS SERVIDORES PUBLICOS Y ESO DESEMBOCARA EN UNA MAYOR EFICACIA EN EL DESEMPEÑO DE SU TRABAJO"**

A pesar de tratar un solo problema, el tema que nos ocupa es laborioso y requiere de cuidado, por lo que se estructuró en cuatro capítulos:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### XIV

En el CAPITULO UNO, se establece un marco histórico, y las generalidades de la Administración pública federal, tales como la sistematización de la administración pública, los antecedentes de los servidores públicos, las tendencias y los enfoques para tratar a la administración pública federal,, concepto de soberanía y la clasificación de los servidores públicos, atendiendo a diversos factores, conceptos de función y empleo públicos y los servidores públicos como tales.

En el CAPITULO DOS, se establece una idea genérica de la responsabilidad de los servidores públicos, estudiando para llegar a ella, el régimen jurídico que los prevé. Ofrece también un cuadro comparativo de las leyes que se estudian, a fin de establecer diferencias y similitudes.

El CAPITULO TRES se refiere de lleno a la materia de responsabilidades de los servidores públicos en cuanto a procedimiento administrativo disciplinario se refiere, con fundamento por supuesto, en las leyes que se estudian.

El CAPITULO CUATRO coloca al gobernado frente a la actuación de los servidores públicos, ello por supuesto, con fundamento en las leyes que se estudian y comparan, establece y demuestra la ilegalidad del uso de la figura del usuario simulado, da un caso real y concreto al que es aplicable el presente estudio, formula conclusiones y establece una propuesta con fundamento en lo demostrado en este estudio.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1

**"ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS EN CUANTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD DEL  
USUARIO SIMULADO"**

**CAPITULO 1      MARCO HISTORICO Y GENERALIDADES DE LA  
ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL**

**1.1      HISTORIA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL Y  
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

En todo el mundo, al desarrollarse las sociedades, se crea la necesidad de contar con ciertos servicios que, por el interés común que representan y en aras del bienestar de quienes las integran, esos servicios deben ser desempeñados por personas cuyo objetivo es cumplirlas a cabalidad. Este trabajo, establece la dependencia de los trabajadores a un gobierno elegido por los ciudadanos para satisfacer el fin público que persiguen, que es desarrollar labores de interés común para toda la colectividad y que los convierte en empleados públicos al servicio de un pueblo.

Es así que el servidor público nace y se desarrolla con el advenimiento de las sociedades hasta llegar a ser un personaje indispensable en el manejo de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

administración y los servicios que la misma brinda, y el resultado de su trabajo servirá para lograr el bienestar de los que forman parte de la sociedad.

Por las fallas que se pueden encontrar a lo largo de la ejecución de la administración pública mediante el servicio público, es necesario estudiar las figuras jurídicas involucradas, atendiendo primeramente a la historia de esas figuras, para entender la creación y motivos que la originan.

### **1.1.1 Administración Pública en la antigüedad: Roma, China; Grecia y Egipto.**

Las funciones del administrador contemporáneo, tienen sus antecedentes en los tiempos más remotos de la historia y de ahí la similitud que encierra la problemática administrativa de los pueblos antiguos y la que enfrenta el estado social de derecho actual.

Entonces, hay que conocer los rasgos generales de la administración pública de las principales civilizaciones de la humanidad, para determinar hasta qué punto los hombres en la antigüedad, en la edad media y en la era moderna, estaban influenciados por la administración

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **1.1.5. Administración en Roma y su influencia en la administración contemporánea**

La grandeza de Roma fue su apego y vocación al derecho. El Derecho Romano se ha convertido en el lenguaje universal del mundo del derecho. El renacimiento del derecho romano ha significado la restauración del derecho europeo, la dignidad y la importancia que garantiza el derecho y permite el progreso social<sup>1</sup>. De ahí que sus principios fundamentan el ordenamiento jurídico mexicano, principalmente en el campo del derecho privado.

A pesar de que el derecho romano rige las normas jurídicas mexicanas en el ámbito privado, en el derecho público, especialmente el administrativo sucedía lo contrario: la organización estatal no correspondía a las normas de derecho romano, pese a que son casi perfectas en cuanto a los servicios marítimos postales, de instrucción y otros.

Existe una tesis de autor anónimo, que dice que los romanos practicaban un derecho administrativo incógnito, porque los romanos no integraron historia propiamente dicha respecto de su administración pública y así podríamos estar en presencia de un derecho público consuetudinario, inaceptable para la mayoría de los autores por la ausencia de pruebas documentales y buscar la respuesta en los

---

<sup>1</sup> Bonafante, citado por José Arias. DERECHO ROMANO. Editorial Guillermo Kraft, LTDA. Buenos Aires, Argentina, 1974, Página 10

elementos estructurales del ordenamiento jurídico romano, teniendo como ejemplo de esos elementos, al trabajo servil o esclavismo.

Aún cuando no hay pruebas documentales de la influencia romana en el derecho administrativo mexicano, esta existe, ya que hasta hoy día, los conceptos esenciales de administración pública se siguen usando en el derecho y administración mexicanos, baste recordar los conceptos *"de oficio"* *"ministerio"*, *"comisión"*, *"comité* y obviamente, *"administración"*<sup>2</sup>

Los romanos tienen desde la antigüedad hasta la fecha, una capacidad organizativa centrada en la magistratura, especialmente en el cónsul.

*"Probablemente en ningún otro caso de la historia encontramos tal diversificación del funcionamiento ejecutivo. Los nombres mismos de los magistrados, cónsules, pretores, tribunos, cuetores, ediles, curules, censores, etcétera, son impresionantes por su variedad e interrelación de funciones y de todos ellos, el más interesante es el cónsul"*<sup>3</sup> .Luego, los cónsules se convirtieron en magistrados principales y así siguieron hasta el final de la república. El cónsul ejercía funciones administrativas, pese a su carácter

---

<sup>2</sup> TEORIA ADMINISTRATIVA DE LA CIENCIA POLÍTICA Universidad Autónoma de México, 1996, página 41

<sup>3</sup> ESTUDIO SOBRE LA EVOLUCION DEL PENSAMIENTO ADMINISTRATIVO. José Galván Escobedo. Editorial UNAM, México, 2001, página 95.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*puramente militar, a diferencia del pretor que era un magistrado puramente de orden civil.*<sup>4</sup>

Entonces, si se determina una administración militar eficiente, se deriva consecuentemente una administración pública eficiente, basada en los mismos postulados militares por analogía.

MAX WEBBER, al referirse a la caída del imperio romano, advierte como la decadencia fue burocratización del ejército imperial y de sus funciones.

La vigencia del principio de la delegación escalonada de la administración romana, creo una organización descentralizada sin control y con los errores de los egipcios en Roma.

### **1.1.2 Administración en China: pensamiento de Confucio**

El pensamiento administrativo de China, está resumido en la obra filosófica de CONFUCIO, quien hizo de la administración pública una profesión, al llegar el mismo en su país a ser hasta Primer Ministro, después de un largo período dedicado a la enseñanza, pero aún así no estuvo satisfecho con la labor que realizó en la administración pública.

---

<sup>4</sup> IDEM



El pensamiento de China, CONFUCIO lo resumió en sus reglas para la Administración Pública, que se enuncian:

*“1.- Los gobernantes y dirigentes de gobierno deben conocer ampliamente las condiciones del país*

*2.-El gobernante debe encontrar siempre el justo medio”*

*3.- El “espíritu público” es esencial para llevar con propiedad las riendas del gobierno sin favoritismo ni partidatismo*

*4.- El gobierno debe promover el bienestar económico del pueblo*

*5.- La conducta apropiada en la administración pública, es mantenerse en ella.*

*6.- Debe tenerse cuidado en seleccionar funcionarios honrados, desinteresados y capaces”<sup>6</sup>*

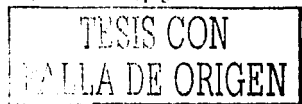
## **1.1. HISTORIA DE LA SISTEMATIZACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA**

### **1.1.1 Antecedentes de la sistematización de la Administración Pública**

La sistematización de la teoría y práctica en cuanto a los procesos administrativos del gobierno, no es un desarrollo reciente, como algunos suponen.

---

<sup>6</sup> ADMINISTRACION. Albert Lepawsky, Compañía Editorial Continental, S.A., México 1961, página 108



En la antigüedad ya hubo casos de burocratismo, por ejemplo en Egipto en la época del Imperio Nuevo y en el principado romano, especialmente la Monarquía Diodeciana y el estado Bizantino basado en ella. MAX WEBBER dice que *"el carácter esencial de una autoridad burocrática o magistratura, que se ha desarrollado completamente, es de forma pública, utilizando como argumentos las declaraciones de los funcionarios egipcios, de CONFUCIO, PERICLES, SÓCRATES, CICERON y otras grandes personalidades, así como comentarios de eminentes investigadores."*

WEBBER refiere también que la nacionalización de la administración pública sucede después de la llegada del Estado Moderno y de la economía capitalista. Los cameralistas en el siglo XVI, XVII, y XVIII ayudaron mucho a la asimilación de la idea de administración pública, la que encontró su mayor fondo histórico en la administración pública prusiana en el siglo XVIII. En un régimen totalmente militar, la administración se caracterizó por la capacidad y honestidad de los funcionarios públicos y en consecuencia, la prestación de los servicios públicos era eficiente y personalizada.

Por su parte, CARL J. FRIEDERICH<sup>6</sup> refuta la noción que había sido aceptada por la mayoría, respecto de una administración originaria del continente europeo, e insiste en que Inglaterra fue el primer país que metodizó la administración desde los siglos XII, XIII, y XIV. Afirma dicho autor que los ingleses

---

<sup>6</sup> TEORIA Y REALIDAD DE LA ORGANIZACION CONSTITUCIONAL DEMOCRATICA. Alemania, siglo XVIII.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

desarrollaron instituciones centrales de supervisión y control, un sistema de archivos y registros, la diferenciación de funciones, la reglamentación de los requisitos para ingreso a los cargos públicos y el cierto grado de profesionalización. Las cosas propias de cada cultura, por ejemplo, la polis griega, el imperio romano, el feudalismo medieval o cualquier otra situación histórica determinan la facilidad o dificultad del análisis de las experiencias en materia de administración comparando diferencias y similitudes.

## **1.2. FONDO HISTORICO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA**

### **1.3.1 Servidores Públicos y sus antecedentes históricos**

Las épocas anteriores son útiles para crear una perspectiva histórica de la administración pública, aunque ya se ha aclarado que la administración pública, adquiere su auge en el último tercio del siglo XIX.

La cultura occidental transformó radicalmente a la administración pública, aunque básicamente las bases fueron sentadas en la antigüedad, alcanzando su auge en el siglo XIX, mediante cuatro categorías fundamentales: Las Ciencias Naturales, la Revolución Industrial, y la Revolución Socialista, Las Ciencias Naturales dan un método científico, ya que dota de prestigio a la administración pública e influye la ideología de la época respecto del mismo, penetrando todos los campos del conocimiento y la práctica. En el siglo XIX, se termina con el actitud cientifista del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

siglo XVIII y se imponen los procedimientos positivistas de observación, inducción, y experimentación. La formulación prioritaria de las normas ideales de conducta en la sociedad, se sustituye poco a poco por la búsqueda de exactitud en el conocimiento de los hechos y de ellos salen generalidades descriptivas.

El cambio en el método se manifiesta en la ciencia política y el derecho junto con las demás ciencias sociales. Aquí decae el "jusnaturalismo" por avance del cientifismo, que culmina en la primera mitad del siglo XIX, con la escuela utilitarista. En todos los sectores de la sociedad hay actitud científica, pasión por analizar la realidad tal y como es y así descubrir las relaciones causa y efecto, para predecir acontecimientos y a veces hasta para crear fórmulas de validez normativa.

En el pasado siglo XX, la sistematización de la administración pública, está fuertemente impregnada de las ciencias naturales.

La Revolución Industrial tiene significado especial en la administración pública por el progreso tecnológico y las nuevas formas de organizar el trabajo para la producción en masa de un gran caudal de técnicas administrativas que caracterizaron al capitalismo, ya que la gran fuerza de esta corriente económica, penetra en las actividades del gobierno y por ello la administración pública es tan análoga a la administración comercial, además de que la revolución industrial trae al gobierno, problemas bastante complejos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por su parte, la revolución democrática es otro elemento que orienta la trayectoria de la administración pública, pues a pesar de que es una evolución del liberalismo de los siglos XVII y XVIII y que sus raíces son muy antiguas, la elaboración de la democracia y su influencia ya son de los siglos XIX y XX. Las revoluciones de Francia y Estados Unidos marcan la culminación de la corriente liberal que busca asegurar la libertad de los súbditos, fijando los primeros límites a la autoridad del gobierno. Los dos acontecimientos mencionados abren una nueva etapa orientada a establecer el control del pueblo sobre el gobierno y el desarrollo, práctica de esta tarea se da en el siglo XX, propiamente dicho.

La administración pública no puede desvincularse de la política, pues las premisas liberal y democrática, condicionan la administración pública de nuestro tiempo en los países donde se da este sistema de organización.

La revolución socialista del siglo es una proyección de las tradiciones liberal-democráticas. Sus postulados equitativos en el disfrute del patrimonio colectivo están basados en el respeto a la dignidad del ser humano, considerado como individuo, y en la democratización del control político.

Para esta época, los problemas de administración pública son cuestiones de tiempo, por presentar ya conflictos de época y no de elaboración, porque los problemas administrativos de los países deben juzgarse respecto de las tradiciones del lugar y tiempo, cuidando mucho esto, al transferir o importar normas y técnicas a nuevos ambientes.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En pocas palabras, las fuerzas de pensamiento y de acción que caracterizaron a los siglos XIX, y XX, el apogeo de la ciencia, el capitalismo industrializado, la revolución democrática y la revolución socialista son los mejores elementos con que se cuenta para un mejor entendimiento del curso actual de las interpretaciones sobre la administración pública.

### **1.3 GENERALIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

Un repaso de las principales tendencias contemporáneas en la sistematización de la administración pública de un país es útil para conocer los hechos, los problemas, las hipótesis propuestas como solución a los problemas para después elaborar juicios sobre los métodos, aunque también debe adquirirse conciencia para entender el significado de las situaciones concretas, como advertencias preliminares y provisionales, o sea como puntos de partida.

En general, debe aceptarse que la administración pública no ha adquirido suficiente capacidad para resolver sus problemas difíciles.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 1.4.1 Las tendencias actuales y su enfoque jurídico.

La administración pública, como disciplina sistemática, es muy joven y todavía no tiene tradición en escuelas bien definidas de características constantes. Por ello, su estado es de continua fluidez, ya que los protagonistas en su caso servidores públicos, cambian frecuentemente sus posiciones y por ello tienden a caer en contradicciones metodológicas. Tales condiciones se deben a la y juventud de la disciplina, pues es preferible revisar una hipótesis, que comprobarlas y modificarlas continuamente.<sup>7</sup>. Lo que en este capítulo es eclecticismo puro y ausencia de apasionamiento, en muchos casos ha servido de pie para colaboraciones sustanciosas y progresistas.

En algunas ocasiones, la incertidumbre metodológica se debe al descuido y la superficialidad y ya es hora de solicitar se asuma con mayor rigor, aunque es ventaja no tener divisiones de escuelas rígidas como en otras disciplinas, pues sería bastante problema tener que fijar lealtades metodológicas para controvertirlas en presuposiciones incuestionables que impidan la colaboración entre los distintos grupos y el progreso de la disciplina. Por lo anterior, no se intenta hacer una clasificación de escuelas, sino identificar tendencias y enfoques principales con el único propósito de ir adquiriendo conciencia metodológica para el análisis de los procesos administrativos en el estudio que nos ocupa.

---

<sup>7</sup> INTRODUCCIÓN AL ESTUDIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA. Londres, D. White, ediciones 1926, 1939 y 1950, página 62

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ya en el ámbito de la materia jurídica, esta aplicación en la administración, limita la apreciación de los preceptos legales que rigen la conducta de funcionarios y los requisitos formales de procedimientos casi legislativos, y casi judiciales. Por ello, este estudio ofrece únicamente una versión parcial que no encuadra a los ingredientes esenciales de la administración tales como la ordenación cooperativa de personas mediante la planificación, organización, educación y dirección de la conducta para el cumplimiento de los propósitos públicos y por ello, aunque los actos administrativos del gobierno tienen base en normas jurídicas, la administración pública consiste en el desarrollo básico de la facultad discrecional.

Hablando de enfoque jurídico respecto de la administración pública, este es útil tratándose de no dañar a la administración pública.

#### **1.4.2 Enfoques político, científico y filosófico.**

**ENFOQUE CIENTÍFICO.** La llamada "administración Científica" es un producto de la revolución industrial que surge como respuesta a los problemas de administración en empresas industriales y luego busca que sus principios informen la administración pública y hasta la organización social.

Es difícil identificar el origen de la administración científica, pues diversos historiadores la han encontrado en la antigüedad y en la edad media, pero en el capitalismo y la industrialización, el científico CHARLES BOBBAGE, es uno de sus

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



principales precursores.<sup>8</sup> Este autor, junto con otros investigadores jóvenes para su época, establecieron los estudios de eficiencia en términos de movimiento y tiempo, aplicados al trabajo de los individuos y organizaciones industriales, utilizando el método científico a los aspectos físicos del trabajo para conseguir mayor productividad y ellos mismos advirtieron las posibilidades de llevar los resultados de este estudio hacia un ámbito más amplio. La administración pública contemporánea, tiene de apoyo la influencia de la administración industrial en específico la gran influencia productiva de la industria norteamericana.

DWIGHT WALDO<sup>9</sup> estudia las ideas principales que rigen el movimiento de la administración pública en Estados Unidos y demuestra como la administración científica ha influido notablemente. La misma relación en otros países puede ser comprobada si se repasa la literatura en ese campo, por ejemplo, el movimiento de gerencia científica que parte de la administración pública, por la insistencia del método científico, por su atención a los problemas concretos y de práctica cotidiana y por haber elaborado técnicas específicas de administración que se aplican a las entidades públicas, traduciéndose todo ello en organización, métodos personal, planificación, administración financiera y relaciones humanas.

Pero cuando se exagera la similitud entre la administración comercial y la pública sin tomar en cuenta las peculiaridades de una y otra, sus efectos son perjudiciales en su planificación global y sus propósitos, dificultando la selección

<sup>8</sup> LA ECONOMIA DE LA MANUFACTURA. Charles Bobbage. Inglaterra.

<sup>9</sup> EL ESTADO ADMINISTRATIVO. Dwight Waldo. New York, 1913 Pagina 65

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de objetivos de utilidad social, adopción de medios administrativos y establecimiento y administración de las responsabilidades propias al no poder fijar los límites de la autoridad pública.

**ENFOQUES POLÍTICO Y FILOSOFICO.** Desde el siglo XIX la ciencia política ha manifestado la influencia del cientificismo, alejándose de la escuela jusnaturalista dominante en el siglo XVIII para caracterizarse por los métodos positivistas empíricos. Al mismo tiempo ha desarrollado un interés por los procesos administrativos del gobierno, formando así la disciplina de la administración pública como sub división de la Teoría del Estado. El nuevo enfoque prefiere los problemas específicos y concretos de la administración y no cuestiones abstractas de la política.

Este enfoque de la teoría política es bueno para la Administración Pública, colocando los problemas en el marco del Estado y así se puede comprender mejor la significación global de los procesos político-administrativos y se establecen las relaciones entre organización política y administración pública. En esta doctrina, se agrupa a los estudiosos en:

- a) indiferentes,
- b) positivistas, y
- c) normativistas

y lamentablemente en la administración pública contemporánea, el grupo aplicable son los indiferentes, por los mismos administradores públicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Aunque el positivismo estanca por cuestiones procesales de menor importancia, y olvida los problemas fundamentales de la organización política, debo decir que sí ha habido influencias favorables sobre la administración pública.

### **1.4.3 Cómo podemos tomar una actitud práctica hacia los diversos enfoques de la Administración Pública.**

La mayor parte de los que trabajan en la administración pública enfrentan sus problemas sin esquemas teóricos bien organizados ni posturas metodológicas bien definidas. A este grupo pertenecen la mayoría de los estudiosos de la administración pública.

En todo país hay miles de funcionarios que todos los días realizan su trabajo sin esfuerzo o sistematización alguno o conciente. Sus actuaciones son determinadas por tradiciones, rutinas especializadas, normas impuestas por autoridades superiores, hábitos, imitación, impulsos irracionales, destreza adquirida y repetitiva y otros factores de la misma clase. Muchos de estos funcionarios cumplen la misión que de ellos se espera, pero si se les estimulara podrían mejorar la prestación de su servicio en la interpretación sistematizada y racional de sus experiencias y así contribuir a la práctica y teoría de la administración pública.

Debemos buscar la resolución de problemas administrativos con esfuerzo conciente, y usando el sentido común, analizando las cuestiones de valores y las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

decisiones prácticas. En estas manifestaciones superiores, la actitud práctica sintetiza y unifica la interpretación de las diversas escuelas, experimenta con las hipótesis para poner a prueba sus efectos y en general incluye una fuerte dosis de buen juicio en la solución de los problemas.

#### **1.4.4 La soberanía nacional**

**SOBERANIA** es la calidad de **SOBERANO** que se atribuye al Estado como órgano supremo e independiente de autoridad y de acuerdo con la cual es reconocido como una institución que dentro de la esfera de su competencia, no tiene superior.

Recibe entonces, la calidad de soberano, el poder que no tiene otro superior del que se encuentre obligado a cumplir órdenes o mandatos<sup>10</sup>.

El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la **SOBERANIA NACIONAL** reside esencial y originariamente en el pueblo, que la ejerce por medio de los poderes de la unión, en los casos de competencia de estos y por los de los estados en lo que toca a los regímenes interiores, en los términos establecidos respectivamente por la Constitución Federal y por los particulares, las que en ningún caso podrán contravenir el pacto federal.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> DICCIONARIO DE DERECHO Pina Vara Rafael de. Editorial, Porrúa, México, 1999, página 424

<sup>11</sup> Artículo 41 Primer Párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **1.4.5 Clasificación de los servidores del estado**

Los funcionarios y empleados que colaboran con el estado, están sometidos a regímenes diversos, según el órgano en que presten sus servicios, ya sea el Gobierno Federal en un organismo descentralizado, una Institución Nacional del Crédito o una Empresa de Participación Estatal.

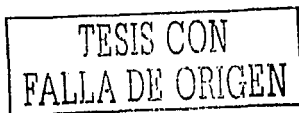
Los trabajadores al servicio del estado se pueden clasificar en los grupos siguientes:

#### **1.4.5.1 Atendiendo a su situación laboral**

La situación laboral de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión. Se encuentra regida por el apartado B del artículo 123 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual fue inserto el 28 de diciembre de 1963, atendiendo a la mención especial de ser trabajadores al servicio del estado.

En sus fracciones XII, XIII y XIV, establecen la clasificación de los trabajadores al servicio del estado y tenemos:

- A) Trabajadores sometidos a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y trabajadores sometidos a la Ley Federal del Trabajo, con la correspondiente aclaración que los Trabajadores de las Fuerzas Armadas, se rigen por sus propias leyes.



- B) Trabajadores de base y trabajadores de confianza
- C) Autoridades y órganos auxiliares

#### **1.4.5.2 Atendiendo a la legislación administrativa**

Del artículo 90 constitucional, se tomó la clasificación de la Administración Pública en

- A) Centralizada y
- B) Paraestatal

En el mismo ordenamiento se establece que el Congreso expida la Ley Orgánica respectiva, la cual deberá distribuir los negocios del ordena administrativo de la Federación, con cargo a las Secretarías de Estado y los departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales.

Asimismo, ordena a las leyes que determinen las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

#### **1.4.6 La función pública**

La estructura de la administración pública se refiere a los órganos encargados de realizar la función administrativa. La función pública alude al



régimen jurídico aplicable al personal administrativo: Esta misión está entre los órganos del estado a quienes se encomienda la realización de sus fines con los medios de que dispone y para lo que requiere de personas físicas a quienes se les ha denominado funcionarios o empleados públicos quienes aportan una actividad intelectual o física para atender los propósitos estatales, mediante determinadas prestaciones.<sup>12</sup>

La función pública se forma con el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el estado y sus servidores. Toda actividad estatal requiere de un personal administrativo, eficiente e idóneo, para la atención de los servicios públicos y demás actividades del estado.

El concepto de función pública reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación es:

*"El ejercicio de las atribuciones esenciales del Estado, realizadas como actividades del Poder Público, que implica soberanía e imperio"*

Y si tal ejercicio lo realiza el Estado a través de personas físicas, el empleado público se identifica con el órgano de la función pública y su voluntad o acción se reflejan como voluntad o acción del Estado.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>12</sup> El FINIQUITO. Gregorio Roger. Libro de Armand Paris, versión en español. Pagina 282

La transformación del Estado moderno lo obliga a realizar una tarea intervencionista y exige condiciones adecuadas en las personas físicas que asumen las tareas públicas, tales como su valor normal, capacitación técnica, una necesaria disciplina en su actuación y la conciencia de su elevada misión.

El poder Ejecutivo Federal es uno de los Poderes por medio de los cuales el pueblo ejerce su soberanía.

#### **1.4.6.1 Características del empleo público**

La burocracia alude a la clase social que integran los funcionarios y empleados públicos. La expresión "burocracia" nació en Francia en el siglo XVIII refiriéndose satisfactoriamente a los funcionarios establecidos.

Los estados de la época moderna, se caracterizan por la presencia y desarrollo de la burocracia.

La actividad material o sucesión de ocupaciones, la competencia técnica o sucesión de operaciones y técnicas y el principio directivo y ejecutivo, forman las bases en las que descansa la actividad de la organización burocrática que tiende a la mayor satisfacción de las necesidades estatales unificando métodos y procedimientos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Entre los grupos de presión, la burocracia ocupa un lugar preferente en el Estado moderno, al lado de grupos obreros y campesinos. Los enemigos de la burocracia, ven en ella un factor opuesto al régimen democrático, sobre todo, cuando se refieren a la oligarquía burocrática. En el estado totalitario, la burocracia ocupa una posición directiva esencial.

#### **1.4.6.2 Servidores Públicos**

La Administración Pública es una persona jurídica que como tal, para actuar, necesita un soporte físico; esto es, personas físicas por sí.

Se desenvuelve con la acción continua de varios miles de personas que ocupan las diversas categorías, de las dependencias encargadas de llevar a cabo los fines del estado.

La expresión más utilizada históricamente y en forma legal, ha sido la de SERVIDORES PUBLICOS, ya sea funcionarios (si son de mayor jerarquía) y empleados (si están a cargo de los funcionarios) Se caracteriza por expresar y participar en la formación y ejecución de la voluntad estatal, decidiendo y llevando a cabo sus determinaciones por su carácter representativo al participar en los actos públicos, por no recibir en algunas legislaciones una retribución y por ejecutar las disposiciones legales de su investidura.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El concepto de funcionario, con base en el Código Penal español, alude:

- 1.- una designación legal
- 2.- El carácter de permanencia
- 3.- El ejercicio de la función pública, que le da poderes propios
- 4.- Su carácter representativo

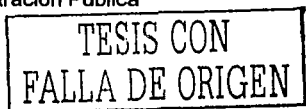
El artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, emplea la palabra Trabajador, para referirse a los funcionarios y empleados públicos.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 3:

***“Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros en virtud de nombramiento expedido por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”***

El empleado se caracteriza por no tener atribución especial designada en la Ley Orgánica y sólo colabora en la realización de la función, por las siguientes circunstancias:

- a) Por su incorporación voluntaria a la Administración Pública



- b) Por no participar en la formación o ejecución de la voluntad pública, de su medio habitual de vida, su actividad fundamental y su carrera.
- c) Por ser siempre retribuido.
- d) Porque su relación con el estado tiene carácter contractual.

En total, funcionarios o empleados, todos son SERVIDORES PUBLICOS, susceptibles de incurrir en responsabilidad y en consecuencia, de estar en algún momento, sujetos a un procedimiento administrativo disciplinario.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS EN CUANTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD  
DEL USUARIO SIMULADO"**

**CAPITULO 2      IDEA GENERICA DE LA RESPONSABILIDAD,  
FUNDAMENTADA EN SU REGIMEN JURÍDICO**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define en términos generales a la responsabilidad como el hecho de dar cuenta exacta y honesta de lo encomendado.

El diccionario Jurídico la define como la imputabilidad de actos cometidos.<sup>1</sup>

**2.1. REGIMEN JURÍDICO DE LA RESPONSABILIDAD**

Este punto busca ubicar el marco jurídico del tema de nuestra investigación, sobre el concepto que de responsabilidad existe. Nuestra Carta Magna es ordenativa respecto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, la Ley

---

<sup>1</sup>"DICCIONARIO JURÍDICO "OMEBBA" Tomo IV, página 365 editorial porrua

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

General de Salud, la Ley de Profesiones, el Código Civil y los Códigos Penales local para el Distrito Federal y Federal.

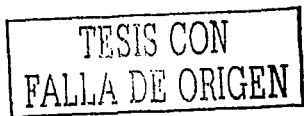
### **2.1.1 Bases constitucionales, artículos 108 y 109**

Las responsabilidades de los Servidores Públicos, son tratadas en el TITULO CUARTO de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como se estudia a continuación:

**“ARTICULO 108** - Para los efectos de las responsabilidades, este artículo determina 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”*<sup>2</sup> 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,”*<sup>3</sup> quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

<sup>2</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. EDITORIAL ISEF.  
2002. ART. 108

<sup>3</sup> IDEM



Establece también reglas de responsabilidad, respecto del Presidente de la República, como casi un inimputable en cuanto a responsabilidad se refiere, los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales.

También remite a las Constituciones locales de los Estados de la República, 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.

**ARTICULO 109** – Da las bases y determinación de la competencia para la creación de leyes de responsabilidades de los servidores públicos, a El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus competencias, para efectos de las siguientes reglas:

**ARTICULO 110.-** a) Acudir a juicio político y las sanciones indicadas en el propio artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando los ilícitos cometidos por ellos en el ejercicio de sus funciones sean por actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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

c) Aplicar la legislación penal en los casos de:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

-comisión de delitos

- enriquecimiento ilícito

d) Gozar de autonomía para la aplicación de procedimientos en materia de sanciones.

e) Limitar la acción de la justicia administrativa, a la prohibición de imponer dos veces sanciones de la misma naturaleza, por una sola conducta.

f) Facultar al ciudadano para formar su denuncia, respecto de las conductas que en el propio precepto se mencionan.

**ARTICULO 111.-** Establece la declaración de Procedencia

**ARTICULO 112.-** Determina los casos en que no es necesaria la declaración de Procedencia.

**ARTICULO 113.-** Ordena la creación de leyes reglamentarias en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

**ARTICULO 114.-** Establece los casos de procedencia del juicio político.

Señala la remisión hacia las leyes penales en el caso de la comisión de delitos cometidos por servidores públicos,

Establece los plazos de prescripción en materia administrativa y los casos en que esta se interrumpe.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **2.1.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**

Esta Ley fue creada mediante decreto emitido por el Lic. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de Diciembre de 1982 y modificada por última vez, mediante decreto de fecha 10 de Enero de 1994.

Fue derogada en materia federal, por el artículo SEGUNDO Transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de fecha Primero de Marzo de 2002, y en términos del precepto que se invoca, continúa su aplicación en materia local.

En sus artículos 1º, 2, 3, 5, 6, y 7, señala desde el objeto de la Ley, que es reglamentar el TITULO CUARTO de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las materias aplicables a la reglamentación, sujeta a los servidores públicos a la Ley que se estudia en este inciso, señala quiénes son las autoridades competentes para aplicar la ley, los sujetos de juicio político, la procedencia del propio juicio político los actos que redundan en perjuicio de los intereses públicos y de su buen despacho así como la facultad del Congreso de establecer la existencia y gravedad de los actos u omisiones que importan responsabilidad a los servidores públicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Los artículos 8 y 12, establecen el procedimiento para el juicio político, así como las sanciones aplicables a los servidores condenados en juicio político.

Tratándose específicamente de procedimiento disciplinario hacia los servidores públicos, los artículos 34 y 35 señalan las causas y procedimiento en caso de tener que recurrir a la excusa y la recusa de los juzgadores en un procedimiento disciplinario administrativo.

Los artículos 46, 47 y 48, señalan desde quiénes pueden incurrir en responsabilidad, las obligaciones de los servidores públicos, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su encargo o función pública, y quiénes son las autoridades facultadas para aplicar a las sanciones a los servidores públicos por concepto de responsabilidad.

Los artículos 48, 49, 50, 53, 54, 61, 63, 64, 65, 66, 67 y 68, establecen en principio, el lugar para presentar las quejas administrativas por concepto de responsabilidad, como unidades específicas accesibles al público, y la "Secretaría", refiriéndose a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. El propio artículo 49 establece que al presentar la queja, se inicia el procedimiento administrativo, correspondiente. El artículo 50, impone la obligación al superior jerárquico de la dependencia en cuestión, para respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias y evitar que con las

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

mismas se causen molestias indebidas al quejoso, imputando responsabilidad al servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhíba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o presenten.

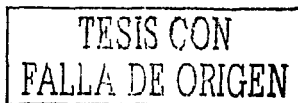
Por su parte, el artículo 53 Clasifica las sanciones en:

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

El segundo párrafo señala el tiempo de inhabilitación o sanción de uno a diez años si el daño no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite.

El artículo 54 da como elementos de las sanciones:

- I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;



- II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V.- La antigüedad del servicio;
- VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.

El artículo 61 contempla la posibilidad de remitir al ámbito penal los hechos que impliquen responsabilidad de esta naturaleza. El artículo 63, Marca como excepciones a las sanciones administrativas:

- a) por una sola vez, cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención,
- b) siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

El artículo 64 establece el procedimiento administrativo disciplinario como sumario y es el único momento en que el usuario interviene. El artículo 65 autoriza a las personas interesadas a presentar inconformidad por faltas de los Servidores Públicos, ante la Secretaría de la Contraloría, puede ser por escrito u otros medios a elección de la Secretaría dentro de DIEZ DIAS HABILES siguientes al en que concurra el acto que genera la inconformidad, si no, el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

derecho precluye para el interesado, pero no para la Contraloría. El artículo 66 sanciona la manifestación de hechos falsos. El artículo 67 establece las reglas para la presentación de inconformidades por medios remotos. El artículo 68 impone la obligación de que los acuerdos consten por escrito y sean registrados, siendo los requisitos del registro:

- a) Las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios
- b) Las secciones correspondientes a las sanciones impuestas

El artículo 70 señala la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación para recibir las impugnaciones a las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este Capítulo, para que se restituya al quejoso en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes. El artículo 71 Da opción al servidor público afectado para impugnar mediante el recurso de revocación. El artículo 73 da opción al servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicten conforme a esta Ley, de elegir entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

### **2.1.3 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

Esta ley se expide mediante un decreto emitido por el Presidente constitucional VICENTE FOX QUESADA, el 1º de marzo de 2002.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Para efectos de elaborar un cuadro comparativo, llamaremos a esta "Ley Fox" y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, "Ley de la Madrid".

Se presenta a continuación una descripción del contenido de la Ley, tal y como a continuación se menciona:

El artículo 1º, no presenta variación respecto del artículo análogo de la Ley de la Madrid. El objeto es reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

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

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

Respecto de la LEY DE LA MADRID, solo se modifica en cuanto a que ya no prevé el párrafo tercero del artículo 108 Constitucional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El artículo 3 de la Ley Fox, modifica algunas fracciones, respecto de la Ley de la Madrid, para mencionar a las autoridades facultadas para aplicar la ley que se estudia:

*I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión;*

*II.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;*

*III.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;*

*IV.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;*

*V.- Los tribunales de trabajo y agrarios;*

*VI.- El Instituto Federal Electoral;*

*VII.- La Auditoría Superior de la Federación;*

*VIII.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;*

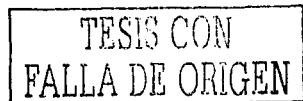
*IX.- El Banco de México, y*

*X.- Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.<sup>4</sup>*

El artículo 4 determina como autoridades para investigar, tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos que la propia ley refiere, a los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de los

---

<sup>4</sup> LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, ARTICULO 3, PUBLICACIONES EN LINEA INTERNET



órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República.

El artículo 5 define literalmente para aplicar la Ley que se estudia:

***“Ley:*** A la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

***Secretaría:*** A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

***Contralorías internas:*** A los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República.

***Contralores internos y titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades:*** A los titulares de las contralorías internas y a los de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, designados por la Secretaría.

***Dependencias:*** A las consideradas como tales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluidos sus órganos administrativos desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República.

***Entidades:*** A las consideradas como entidades paraestatales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS  
En línea. ARTICULO 5



El artículo 6 corresponde al artículo CUARTO de la LEY DE LA MADRID con las modificaciones siguientes:

- a) especifica que los actos u omisiones son de los servidores públicos
- b) Elimina la independencia de los procedimientos previstos en el precepto, no así la autonomía.

Especifica a las autoridades previstas en el artículo 3º de esta ley.

El artículo 7 señala como responsabilidad de los sujetos de la Ley, o sea los servidores públicos: ajustarse, las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

El artículo 8 corresponde al artículo 47 de la LEY DE LA MADRID, para establecer como obligaciones de los servidores públicos:

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

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

*III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo,*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



*cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;*

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

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

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

*VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

*XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona,*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.*

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

*Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;*

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

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

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

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

*XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;*

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

*XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;*

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

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

*XXII.- Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;*

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

*XXIV.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público<sup>8</sup>.*

Sanciona entonces el presente artículo con el procedimiento y remite a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

El artículo Establece como reglas para el servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión que deberá observar, hasta un año después de haber concluido sus funciones, las siguientes:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>8</sup> LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS  
"LEY FOX"

- a) En ningún caso aprovechará su influencia u obtendrá alguna ventaja derivada de la función que desempeñaba, para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI del artículo anterior;
- b) No usar en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público, y
- c) Los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de Dirección en el Instituto Federal Electoral, sus Consejeros, y los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se abstendrán de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron.

Con el artículo 10 da inicio el procedimiento para las quejas o denuncias de los usuarios por incumplimiento de las obligaciones que esta ley impone, y son:

- a) La obligación de que las quejas o denuncias contengan datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público.
- b) La obligación para la Secretaría de establecer las normas y procedimientos para que las quejas o denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Los artículos 11 y 12 dan las reglas para lo que se considera incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El artículo 13 enuncia las sanciones por falta administrativa:

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e
- V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

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

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

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

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

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

El artículo 14 viene del artículo 54 de la LEY DE LA MADRID, solo con algunas contradicciones intrascendentes a nuestro estudio.

El artículo 15 determina la procedencia de la imposición de sanciones económicas:

- a) cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la Ley, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las que podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados, las que en ningún caso

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Los artículos 16, 17, y 18 dan las reglas para la imposición de las sanciones a que se refiere el artículo 13.

El artículo 19 corresponde al artículo 61 de la LEY DE LA MADRID, con la modificación en cuanto a redacción sobre la formulación de querellas cuando se requiera.

El artículo 20 faculta a la secretaría para realizar auditorías o el llamado operativo del "usuario simulado". Por la importancia que reviste para el presente trabajo de investigación, se transcribe tal cual:

*\*ARTICULO 20.- Para el cumplimiento de sus atribuciones, la Secretaría, El Contralor Interno o los Titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, llevarán a cabo investigaciones debidamente motivadas o auditorías, respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual estos, las dependencias o entidades deberán proporcionar la información y documentación que les sean requeridas.*

*La Secretaría o el Contralor Interno podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos a*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*través de operativos específicos de verificación en los que participen en su caso, los particulares que reúnan los requisitos que aquella establezca.”<sup>7</sup>*

El artículo 21 establece el procedimiento para determinar la responsabilidad de los servidores públicos, puede decirse que deriva del artículo 64 de la LEY DE LA MADRID, con las siguientes observaciones:

- a) Subsana el problema de comparecer por sí o por defensor.
- b) Establece el derecho de audiencia
- c) Deja de ser un procedimiento sumario, para sujetarse a los términos que el mismo establece.
- d) Establece medidas cautelares como la suspensión del servidor. Excepto si la jerarquía es muy alta hay que solicitar permiso al Presidente.

Y entonces las reglas generales del procedimiento, quedan como sigue:

La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le

---

<sup>7</sup> LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS "LEY FOX"

imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.

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

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

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

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

II.- Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

III.- Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

IV.- Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y

V.- Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido. Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al Titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En caso de que la Secretaría, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia Secretaría.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El artículo 22 da las reglas de las notificaciones. El 23 las de las diligencias que se practiquen dentro del procedimiento disciplinario administrativo, y el 24 las reglas para la emisión de la resolución correspondiente al procedimiento disciplinario administrativo.

Los artículos 25, 26, 27, 28 y 29, se refieren a los recursos procedentes para impugnar la resolución emitida en un procedimiento disciplinario administrativo.

Los artículos 30, 31, 32 y 33 dan las reglas para la ejecución de las sanciones y medios de apremio, para el caso de incumplimiento o bien de oposición a la ejecución.

El artículo 34 se refiere a la prescripción como sigue:

- a) TRES AÑOS contados partir del día siguiente en que hubieren nacido las infracciones o cuando cesaren, si fueren de carácter continuo, para que la Secretaría, el Contralor Interno de la dependencia o entidad correspondiente o bien el titular del área de responsabilidades impongan las sanciones que la ley prevé.
- b) CINCO AÑOS si las infracciones a que se refiere el inciso anterior, son graves

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- c) DOS AÑOS para los particulares que quieran solicitar la indemnización por daños y perjuicios.

Los artículos del 35 al 47, se refieren a la declaración Patrimonial de los Servidores Públicos, que no tratamos en esta investigación, por lo que no entramos a su estudio.

Los artículos del 47 al 51, se refieren a las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público, y como nuestra investigación se refiere a las acciones referentes al procedimiento en caso de responsabilidad, no los estudiaremos en esta ocasión.

#### **2.1.4 Responsabilidad objetiva y subjetiva desde el punto de vista de la "Ley De la Madrid" y la "Ley Fox" en estudio.**

RESPONSABILIDAD OBJETIVA, es aquella que emana de un riesgo creado, que se traduce en un evento dañoso, de cuyas consecuencias perjudiciales está obligada a responder la persona que en cierto modo, se encuentra en situación de recibir algún beneficio o de ocasionar un daño.<sup>8</sup>

RESPONSABILIDAD SUBJETIVA, es aquella que recae sobre una persona determinada, como consecuencia de un acto propio que ha causado daño a otra.

---

<sup>8</sup>DICCIONARIO DE DERECHO Pina Vurn, Rafael de Editorial Porrúa, México 1993 página 410



2.1.5 Breve cuadro comparativo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, "LEY DE LA MADRID" y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos "LEY FOX", a fin de establecer similitudes y diferencias en el procedimiento disciplinario administrativo. El Usuario simulado.

Descripción del artículo "LEY DE LA MADRID"	Descripción del artículo "LEY FOX"	SIMILITUDES	DIFERENCIAS
<p>ARTICULO 49.- Establece como lugar para presentar las quejas y denuncias, a las unidades específicas accesibles al público, y con esto da por iniciado el procedimiento disciplinario administrativo.</p>	<p>ARTICULO 10.- Se equipara al artículo 49, de las bases para la presentación de quejas y denuncias de los usuarios por concepto de incumplimiento de las disposiciones de esta ley, .</p>	<p>Se equiparan por cuanto a que por cuanto al lugar donde presentar las quejas y denuncias y por incumplimiento a lo dispuesto en las leyes que se estudian</p>	<p>En la LEY DE LA MADRID, con este artículo se da por iniciado el procedimiento administrativo disciplinario y en la LEY FOX, aún no.</p>
<p>ARTICULO 50.- Establece la obligación para el superior jerárquico y los servidores públicos de a de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias, así como evitar que se impida al quejoso presentarlas por cualquier método, lesionando sus intereses.</p>			
<p>ARTICULO 51.- Obliga a las autoridades consideradas como tales en la Ley que se estudia, a establecer órganos y sistemas, para investigar, identificar, determinar y sancionar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de la propia ley. Establece lo mismo para las autoridades locales en los estados</p>	<p>ARTICULO 11.- Obliga a las autoridades consideradas como tales en la Ley que se estudia, a establecer órganos y sistemas, para investigar, identificar, determinar y sancionar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de la propia ley.</p>	<p>Se equiparan casi en su totalidad</p>	<p>La LEY DE LA MADRID obliga también a las autoridades locales a investigar, determinar y sancionar las responsabilidades que resulten del incumplimiento de la ley.</p>
<p>ARTICULO 52.- faculta a la contraloría de la secretaría para sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad por incumplimiento a la ley y al Presidente de la República para sancionar al titular de la secretaría</p>	<p>ARTICULO 12.- faculta a la contraloría de la secretaría para sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad por incumplimiento a la ley y al Presidente de la República para sancionar al titular de la secretaría.</p>	<p>Se equiparan en su totalidad</p>	<p>Solo se diferencian en cuanto a redacción.</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p>ARTICULO 53.- Clasifica las sanciones en : a) Apercibimiento público o privado b) Amonestación pública o privada, c) Suspensión d) Destitución del puesto e) Sanción económica e f) Inhabilitación temporal. Con el tiempo de tal, según el daño.</p>	<p>ARTICULO 13.- Enuncia las sanciones por concepto de faltas administrativas en a) Amonestación pública o privada. B) Suspensión del empleo, cargo o comisión c) Destitución del puesto d) Sanción económica e e) Inhabilitación, temporal y los tiempos de la misma, según el daño.</p>	<p>Se equiparan casi en su totalidad</p>	<p>En la LEY FOX se suprime el apercibimiento y cambian los tiempos para la inhabilitación, según el daño. También la LEY FOX especifica innecesariamente cuándo se considera infracción grave.</p>
<p>ARTICULO 54.- de los elementos de las sanciones:</p> <p>a) La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de no infringir la ley.</p> <p>b) Las circunstancias socioeconómicas del servidor público</p> <p>c) El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor</p> <p>d) La condiciones exteriores y los medios de ejecución.</p> <p>e) La antigüedad en el servicio.</p> <p>f) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones</p> <p>g) El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos</p>	<p>ARTICULO 14.- elementos de las sanciones:</p> <p>a) La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de no infringir la ley.</p> <p>b) Las circunstancias socioeconómicas del servidor público</p> <p>c) El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor</p> <p>d) La condiciones exteriores y los medios de ejecución.</p> <p>e) La antigüedad en el servicio.</p> <p>f) La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones</p> <p>g) El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos</p>	<p>Se equiparan casi en su totalidad</p>	<p>La contradicciones que ostentan, son muy pequeñas e intrascendentes a nuestro estudio.</p>
<p>ARTICULO 55.- Da las bases para la aplicación en su caso, de sanciones económicas hasta de dos tantos del lucro obtenido</p> <p>Ordena el pago en cantidad líquida, equiparable al salario mínimo, y establece una media aritmética para su cálculo.</p>	<p>ARTICULO 15.- Da la procedencia de las sanciones económicas, hasta de tres tantos de los beneficios del lucro obtenido.</p> <p>Se sujeta al código Fiscal, para efectos de actualización y da el concepto de salario mensual., treinta veces el Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal</p>	<p>Se equiparan por cuanto a las bases para el pago de las sanciones económicas.</p>	<p>La LEY FOX. Eleva el monto de la sanción de dos tantos a tres tantos del lucro obtenido. La misma LEY FOX simplifica el cálculo de las sanciones económicas, y establece el salario mensual en concepto</p>
<p>ARTICULO 56 - Establece las reglas sobre quien aplica las sanciones</p> <p>a) Apercibimiento o amonestación, el superior</p>	<p>ARTICULO 16.- Establece quien aplica las sanciones contempladas en la ley</p> <p>a) Amonestación, La secretaria, el Contrator Interno o el</p>	<p>Se equiparan en cuanto a la mención de quién aplica las sanciones</p>	<p>Son diferentes los encargados de aplicar las sanciones, por evolución de las leyes.</p>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p>b) destitución, el superior jerárquico  c) Suspensión, el superior jerárquico.  d) Inhabilitación, la resolución dictada por la autoridad competente.  e) Las sanciones económicas, la contraloría interna de cada dependencia o entidad</p>	<p>b) Suspensión o destitución, La secretaria, el contralor interno, el titular del área de responsabilidades y siempre ejecutadas por el titular de la dependencia correspondiente.  c) La inhabilitación, impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada en términos de la resolución dictada.  e) Las sanciones económicas impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por la Tesorería de la Federación.</p>		
<p>ARTICULO 57. - Obliga a TODOS LOS servidores públicos a denunciar por escrito ante la contraloría interna de su dependencia o entidad, los hechos que sean causa de responsabilidad, cometidos por servidores sujetos a su dirección.  Faculta a la contraloría interna a determinar si existe o no responsabilidad. Y a aplicar las sanciones correspondientes.  Da reglas para sanciones por faltas graves.</p>			
<p>ARTICULO 58.- Faculta a la Secretaría para sancionar a contralores internos cuando incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.</p>	<p>ARTICULO 17.- Faculta a la secretaria para sancionar a los contralores internos, a los titulares de las áreas de quejas, auditoría, cuando dejen de investigar responsabilidades o bien cuando incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.</p>	<p>Se equiparan casi en su totalidad</p>	<p>La LEY FOX añade a la responsabilidad administrativa, la especificación respecto de la abstención de los servidores de investigar probables responsabilidades.</p>
<p>ARTICULO 59.- Faculta a la secretaria para sancionar a los contralores internos, a los titulares de las áreas de quejas, auditoría, cuando dejen de investigar responsabilidades</p>	<p>ARTICULO 17.- Mencionado en el recuadro anterior</p>	<p>Se equiparan totalmente.</p>	<p>La LEY FOX condensa el contenido de dos artículos de la LEY DE LA MADRID en este artículo.</p>
<p>ARTICULO 60 - concede competencia a la Contraloría interna de cada dependencia o entidad para imponer sanciones disciplinarias</p>			

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

<p>ARTICULO 61.- Contempla la posibilidad de remitir al ámbito penal, los hechos que impliquen una responsabilidad de esa naturaleza.</p>	<p>ARTICULO 193.-Contempla la posibilidad de remitir al ámbito penal, los hechos que impliquen una responsabilidad de esa naturaleza.</p>	<p>Se equiparan totalmente</p>	
<p>ARTICULO 62.- Faculta la La secretaria aunque no específicamente a realizar auditorías e investigaciones para determinar responsabilidad. Si aparece, la obliga a dar parte a quien corresponda para la aplicación de la sanción correspondiente en el ámbito de su competencia, o bien la faculta para resolver de inmediato la cuestión referente a la responsabilidad y a la sanción.</p>	<p>ARTICULO 20.- Faculta ahora si específicamente a la Secretaría, al contralor interno de cada dependencia o entidad y a los titulares del área de quejas y responsabilidades a realizar investigaciones y auditorías para determinar responsabilidad. Obliga para el efecto, a los servidores públicos a proporcionar información y documentación que se les requiera Faculta a la Secretaría o al contralor interno a comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos mediante operativos de verificación, con participación de los particulares. Es a lo que se denomina la figura jurídica del USUARIO SIMILADO.</p>	<p>Se equiparan en cuanto a las investigaciones y auditorías.</p>	<p>Son diferentes por evolución, en cuanto a la facultad, quien la detenta. La LEY FOX especifica las facultades, las obligaciones y prevé como nueva la facultad de acudir a la figura jurídica y muy cuestionable del USUARIO SIMULADO.</p>
<p>ARTICULO 63.- otorga excluyente de responsabilidad por abstenición en la aplicación de sanciones a las dependencia y la secretaria, cuando la falta no es grave, ni constituya delito y si el daño económico no excede 100 veces el salario mínimo general vigente.</p>			
<p>ARTICULO 64.- establece el procedimiento como sumario Cita al presunto responsable a una sola audiencia, que es el único momento en que interviene dentro del procedimiento, por sí o por defensor. Después de dicha audiencia, en las que se ofrecen pruebas y alegatos, la secretaria resuelve dentro de los treinta días siguientes, prorrogables por otras audiencias para allegarse de más pruebas</p>	<p>ARTICULO 21.- establece por el contrario a la LEY DE LA MADRID, un procedimiento totalmente opuesto al sumario de dicha ley: a) Cita al presunto responsable a una audiencia, de forma personal, pero puede estar asistido por un defensor</p>	<p>En ambas leyes el presunto responsable puede comparecer por sí o por defensor. Las dos leyes contemplan el derecho de audiencia, con algunas variables.</p>	<p>En la LEY DE LA MADRID, el presunto responsable puede comparecer por sí o por defensor. En la LEY FOX, debe comparecer personalmente y puede estar asistido de un defensor. En la LEY FOX, el procedimiento deja de ser sumario y se sujeta a las reglas que el mismo establece. En la LEY FOX, el derecho de audiencia es real. En la LEY FOX. Se establecen las medias cautelares como la suspensión del servidor.</p>

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

<p>Para determinar mejor la responsabilidad original o una nueva.</p>	<p>b) Da al presunto responsable, cinco días para ofrecer pruebas.  c) Obliga a resolver en cuarenta y cinco días prorrogables hasta por cuarenta y cinco días  d) Se pueden hacer investigaciones durante al sustanciación del procedimiento.  e) Puede suspenderse al presunto responsable como medida provisional y cautelear.</p>		
<p>ARTICULO 65.- Ordena la aplicabilidad del procedimiento marcado en el artículo anterior, para TODOS los procedimientos disciplinarios administrativos.</p>			
	<p>ARTICULO 22.-  Da las reglas para la realización de las notificaciones.</p>		
<p>ARTICULO 66.- Ordena levantar acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, sancionando a quienes fallen a la verdad.</p>	<p>ARTICULO 23.- Ordena levantar acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, sancionando a quienes fallen a la verdad.</p>	<p>Se equiparan totalmente.</p>	
<p>ARTICULO 67.- faculta al titular de la entidad o dependencia a nombrar un representante para participar en las diligencias, dándole vista de todas aquellas en las que el presunto responsable participe.</p>			
<p>ARTICULO 68.- Impone la obligación de que las resoluciones y acuerdos consten por escrito teniendo como requisitos:</p> <p>a) Las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios</p> <p>b) Las secciones correspondientes a las sanciones imuestas</p>	<p>ARTICULO 24.- Impone la obligación de que las resoluciones y acuerdos consten por escrito teniendo como requisitos:</p> <p>a) Las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios.</p> <p>b) Las secciones correspondientes a las sanciones imuestas</p>	<p>Se equiparan totalmente,</p>	

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p>ARTICULO 69.- Las personas que deseen desempeñar un puesto cargo o comisión públicos, necesitan de una constancias de no inhabilitación, que expide la Secretaría.</p>			
<p>ARTICULO 70.- Señala la competencia del Tribunal Fiscal de la Federación, para recibir las impugnaciones de las resoluciones administrativas, por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este capítulo, para que se restituya al quejoso en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.</p>			
<p>ARTICULO 71.- Da la opción al servidor público de acudir al recurso de revocación y le concede un término de quince días al efecto.</p> <p>Sujeta el recurso a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Por escrito con agravios y las pruebas</li> <li>b) Acuerdo de la autoridad, admitiendo o desechando las pruebas.</li> <li>c) Emitiendo resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes Y notificando al.</li> </ul>	<p>ARTICULO 26.- da la opción al servidor público de acudir al recurso de revocación y le concede un término de quince días al efecto.</p> <p>Sujeta el recurso a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Por escrito con agravios y las pruebas</li> <li>b) Acuerdo de la autoridad, admitiendo o desechando las pruebas.</li> <li>c) Emitiendo resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes Y notificando al.</li> </ul>	<p>Se equiparan totalmente.</p>	

TESIS CON  
 FALLA DE ORIGEN

Interesado en setenta y dos horas	Interesado en setenta y dos horas		
ARTICULO 72.- Ordena la suspensión de la ejecución, mediante la interposición del recurso y la solicitud. Nunca de oficio.	ARTICULO 27.- Ordena la suspensión de la ejecución, mediante la interposición del recurso y la solicitud. Nunca de oficio.	Se equiparan totalmente.	
ARTICULO 73.- Da la opción al servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicen conforme a esta ley, de elegir entre la revocación o la impugnación directa de las resoluciones ante el Tribunal Fiscal de la Federación.	ARTICULO 25.- Da la opción al servidor público afectado por las resoluciones administrativas que se dicen conforme a esta ley, de elegir entre la revocación o la impugnación directa de las resoluciones ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.	Se equiparan totalmente	Por evolución, la LEY FOX contempla al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, por el que cambio el Tribunal Fiscal de la Federación.
ARTICULO 74.- Dice quién impugne las resoluciones absolutorias de la secretaría.	ARTICULO 29.- Dice quién impugne las resoluciones absolutorias de la secretaría.	Se equiparan totalmente	
ARTICULO 75.- de las reglas para la ejecución de sanciones.	ARTICULO 30.- Da las reglas para la ejecución de sanciones.	Se equiparan totalmente	
Artículo 76.- La confesión importa la inmediata resolución, a no ser que se tenga duda de la veracidad o exención de vicios en la confesión	ARTICULO 31.- La confesión importa la inmediata resolución, a no ser que se tenga duda de la veracidad o exención de vicios en la confesión	Se equiparan totalmente	
ARTICULO 77.- Se establecen las medidas de apremio, para hacer cumplir las atribuciones de la ley: a) Multa hasta 20 veces el salario b) Fuerza pública c) Vista a la ley penal.	ARTICULO 32.- Se establecen las medidas de apremio, para hacer cumplir las atribuciones de la ley: a) Multa hasta 20 veces el salario b) Fuerza pública c) Vista a la ley pena	Se equiparan totalmente	
ARTICULO 77 BIS.- Si en un Procedimiento disciplinario administrativo resulta responsabilidad y esta es patrimonial, el usuario afectado podrá acudir a la Secretaría o directamente a la entidad para que le elaboren el dictamen y el presupuesto	Artículo 33.- Si en un Procedimiento disciplinario administrativo resulta responsabilidad y esta es patrimonial, el usuario afectado podrá acudir a la Secretaría o directamente a la entidad para que le elaboren el dictamen y el presupuesto	Se equiparan casi en su totalidad.	Solo se diferencian en el orden con que fueron redactados, pero no afecta al fondo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<p>Si se determina que no existe responsabilidad, este artículo deja a salvo los derechos del quejoso para acudir a la vía que prefiera. Esta vía opcional, se propone solamente por exclusión.</p>	<p>Si se determina que no existe responsabilidad, este artículo deja a salvo los derechos del quejoso para acudir a la vía que prefiera. Esta vía opcional, se propone solamente por exclusión.</p>		
<p>ARTICULO 78.- Establece los plazo para la prescripción del derecho de las entidades para imponer las sanciones correspondiente s:</p> <p>a) UN AÑO si el beneficio obtenido no pasa de diez veces el salario mínimo.</p> <p>b) TRES AÑOS en los demás casos</p> <p>La prescripción se interrumpe, al iniciarse el procedimiento disciplinario administrativo.</p>	<p>ARTICULO 34.- Establece los plazo para la prescripción del derecho de las entidades para imponer las sanciones correspondiente s:</p> <p>a) TRES AÑOS en todas las infracciones</p> <p>b) CINCO AÑOS si son graves</p> <p>c) DIEZ AÑOS, tratándose del derecho de los particulares para la indemnización por daños y perjuicios.</p>	<p>Se equiparan por cuanto al contenido</p>	<p>La diferencia la hacen los plazos de prescripción, que se elevaron. También se estableció en la LEY FOX un plazo para reclamar daños y perjuicios.</p>

### 2.1.6 Negligencia, impericia e imprudencia desde el punto de vista de la "Ley De la Madrid" y la "Ley Fox" en estudio.

NEGLIGENCIA significa descuido en las tareas u ocupaciones, omisión o falta de preocupación o aplicación en lo que se hace o debe hacerse.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA. CON DOS APLICACIONES: Descuido u omisión y falta de aplicación



Por su adaptabilidad el vocablo es aceptado por varias ramas del derecho positivo. Algunas veces lo recibe en su acepción genérica, otras, atribuyéndole una significación más particular y a veces enteramente literal. La distinción se producen en consideración a los efectos perjudiciales para los que incurren en ella.

En el derecho sustancial, las distinciones implican un determinado grado de responsabilidad en el ámbito del proceso.

Para que en un procedimiento jurisdiccional la negligencia de una parte produzca los efectos impeditivos de la recepción de una determinada prueba, debe exigirse como condición que la demora produzca perjuicio a la parte contraria que la acusa, este se mostrará ante la circunstancia de una indebida prolongación del proceso.<sup>2</sup>

LA IMPRUDENCIA es cualquier imprevisión, falta de reflexión o cuidado que cause igual daño que un delito intencional o doloso.

La IMPRUDENCIA consiste en obrar de manera que cree un riesgo o peligro que se materializa y que entonces origina la responsabilidad civil o penal y a veces en forma acumulada.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>2</sup> Es de aquí que no proceda la acusación de negligencia, si no está inspirada en el propósito de activar la marcha del proceso y que nadie pueda invocar su negligencia o su dolo para beneficiarse 1.A NEGLIGENCIA Colombo Páginas 136 y 137

La diferencia entre NEGLIGENCIA E IMPRUDENCIA, desde el punto de vista de las leyes que nos ocupan el tema de la presente investigación, nos lleva a la conclusión de que todo intento de diferenciar cualitativamente la imprudencia de la negligencia, se halla condenado al fracaso. La distinción tiene diferencia cuantitativa más que cualitativa. México y Brasil emplean la imprudencia como concepto genérico que engloba a las diversas modalidades culposas.

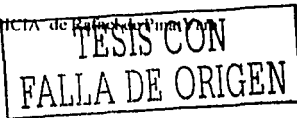
Los Argentinos para diferenciar, atribuyen a la negligencia eficacia activa y a la imprudencia eficacia pasiva.

En su estricto significado, la negligencia consiste en no tomar las debidas precauciones, sea en actos excepcionales o en los de la vida ordinaria. La imprudencia consiste en obrar, emprender actos inusitados fuera de la corriente y que por ello pueden resultar dañinos.

LA IMPERICIA por su parte, es el desconocimiento específico de la ciencia o arte jurídicos y el resultado de llevar a cabo esa actividad sin conocimiento<sup>3</sup>

### **2.1.7 Consecuencias de la responsabilidad, desde el punto de vista de la "Ley Fox" y la "Ley De la Madrid"**

<sup>3</sup> Versión a "contrario sensu" de la definición de IMPERICIA de Calvo y Giner de los Ríos.



A través del estudio de ambas leyes que nos ocupan, caemos en la conclusión de que previo procedimiento, y determinación de la responsabilidad, las consecuencias consisten básicamente y generalmente en la aplicación de sanciones, que se han revisado a lo largo del presente estudio.

## 2.2. LA RESPONSABILIDAD, LA ETICA PROFESIONAL Y LA LEY DE PROFESIONES

RESPONSABILIDAD, dado en capítulos anteriores, es la obligación de reparar un daño o perjuicio causado por actos, hechos, cosas o actitudes personales, y también RESPONSABLE es la persona sobre quien recae la obligación de reparar el daño causado por otro que generalmente no es el mismo.

ETICA PROFESIONAL tiene como núcleo el impulso y la satisfacción. Se hace por la abstracción del contenido del placer y sus limitaciones, lo que establece los principios éticos, hacia las direcciones creadoras fundamentales, para obrar al servicio de fines objetivos y a la referencia Tú.

La LEY DE Profesiones en su artículo 43 establece:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"ARTICULO 43** .- Para los efectos a que se contrae la fracción VII del artículo 23 de esta ley, las autoridades judiciales deberán comunicar oportunamente a la Dirección General de

*Profesiones las resoluciones que dicten sobre inhabilitación o suspensión en el ejercicio profesional, cuando estas hubiesen causado ejecutoria.*

Se trata del caso de trabajadores regidos por esta Ley, en calidad de servidores públicos.

**2.2.1 Consecuencias de la responsabilidad desde el punto de vista de la Ley de Profesiones**

El artículo 23 de la Ley de Profesiones, prevé la responsabilidad de los profesionistas, y el artículo 43 las consecuencias, consistentes en sanciones tales, como inhabilitación o suspensión del ejercicio profesional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS, EN CUANTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD  
DEL USUARIO SIMULADO"**

**CAPITULO 3      RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS  
SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE  
LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS**

Ya se estableció en el capítulo anterior que para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en términos generales la responsabilidad es el hecho de dar cuenta exacta y honesta de lo encomendado.

En el diccionario Jurídico es la imputabilidad de actos cometidos.<sup>1</sup>

La Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, define por descripción a la responsabilidad, en el artículo 108.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>1</sup> "DICCIONARIO JURÍDICO "OMEGA" Tomo IV, página 365 editorial porrua

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la definen igualmente por descripción.

### **3.1 ACTO ADMINISTRATIVO SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

El ACTO DE ADMINISTRACION y el ACTO ADMINISTRATIVO se diferencian por cuanto a que el primero es la declaración de voluntad para crear obligaciones, facultades o situaciones jurídicas de naturaleza administrativa. El segundo, está destinado a la conservación o acrecentamiento de un patrimonio. El primero lo realiza un órgano de Administración Pública y el segundo, lo pueden realizar particulares.<sup>2</sup>

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 90, al dividir la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal, define por interpretación al acto administrativo, como la distribución de los negocios del orden administrativo de la federación. A su vez, el Título Cuarto de la misma Carta Magna, define a los servidores públicos por remisión del propio artículo 90, como toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, o en el Distrito Federal, así como

<sup>2</sup> DICCIONARIO DE DERECHO. Rafael de Pina Vana, editorial Porrúa, México, 1999, página 48



los servidores del Instituto Federal Electoral, por lo que entonces, el acto administrativo se define en el propio artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como *" el empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal."*

La Ley Federal del Procedimiento Administrativo en su artículo 1º, define al acto administrativo, como el realizado por los órganos de la Administración Pública Federal, ya sea centralizada o paraestatal, en el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones.

El artículo 4 de la propia Ley Federal del Procedimiento Administrativo, llama actos administrativos de carácter general, a los reglamentos, decretos, acuerdos, normas oficiales mexicanas, circulares y formatos, lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales, disposiciones que tengan por objeto establecer obligaciones específicas cuando no existan condiciones de competencia y cualesquiera de naturaleza análoga a los actos anteriores, que expidan las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamenta la definición de acto administrativo en su artículo 2 y define el acto administrativo en forma de obligaciones de los servidores públicos, en su artículo 47.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por su parte, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamenta en el mismo efecto señalado en el párrafo anterior, a la definición constitucional de acto administrativo en sus artículos 1 y 2, e igualmente define al acto administrativo en forma de obligaciones a los servidores públicos en el artículo 8.

**3.1.1 Concepto de Acto Administrativo, derivado del estudio comparativo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

La doctrina jurídica mexicana, define al acto administrativo, como la declaración de voluntad de un órgano de la administración pública, de naturaleza reglada o discrecional, susceptible de crear con eficacia particular o general, obligaciones jurídicas de naturaleza administrativa.<sup>3</sup>

Con fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establecemos la definición de acto administrativo de la siguiente manera:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

<sup>3</sup> DICCIONARIO DE DERECHO. Rafael de Pina Vara. Editorial Porrúa, México, 1999, página 49



***“Toda acción de carácter general realizada por los órganos de la Administración Pública Federal en el cumplimiento de sus atribuciones y obligaciones, que implica grados de responsabilidad”***

Entonces, con fundamento en la definición, los elementos que constituyen al acto administrativo, son:

- a) El Sujeto.- Órgano de la Administración Pública Federal que lo realiza
- b) La voluntad.- Una libertad libremente manifestada de realizar el acto
- c) El motivo.- El antecedente que lo provoca
- d) El fin.- Lo que se logra con el acto. Siempre deberá ser de interés general.
- e) La forma.- Como se llevará a cabo. La solemnidad que requiere el acto y el hecho de que siempre debe estar previsto por una ley, o ser creado para cubrir alguna laguna de la misma.

**3.1.2 Vicios del acto administrativo considerados después del**

**Estudio comparativo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

Son las formas de alterar los todos o alguno de los elementos que constituyen al acto administrativo, ya sea por un órgano en función o por un miembro de ese órgano igualmente en función de sus deberes, y que implican el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

grado de responsabilidad, en relación directa con la cantidad de elementos que sean alterados.

En tal consideración, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 109, la obligación para el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias, de expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo el carácter de servidores públicos incurran en responsabilidad.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo segundo, refiere quienes son servidores públicos, y en el artículo 46 establece a los mismos, como susceptibles de cometer vicios del acto y en consecuencia, incurrir en responsabilidad, aunque solo se refiera la responsabilidad administrativa.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 2, señala quien es susceptible de cometer vicios en el acto administrativo, al establecer quienes son sujetos de la ley; por su parte, en los artículos 6 y 7, señala la autonomía de los procedimientos a desarrollarse en caso de incursión en responsabilidad por parte de los servidores públicos, así como establece claramente la consistencia de la responsabilidad a saber:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

***“ARTICULO 7. - Será responsabilidad de los sujetos de la ley ajustarse en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones a las obligaciones previstas en esta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.”***

En consecuencia y de acuerdo al precepto que se invoca, incurren en responsabilidad, los servidores públicos que contravengan al mismo.

**3.1.3 Efectos del acto administrativo, planteados después del estudio comparativo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

Ya se ha establecido que el acto administrativo produce responsabilidad, en proporción directa al o a los elementos del acto administrativo que afecte, entonces, el acto administrativo produce como efecto por excelencia, la comisión de ilícitos que producen grados de responsabilidad para quien los comete en ejercicio de sus funciones o en abuso de las mismas.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de tener un control de los efectos del acto administrativo en cuanto implique responsabilidad,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reglamenta para los sujetos susceptibles de llevar a cabo el acto, a la acción de la propia constitución y de las leyes reglamentarias que el artículo 109 establece.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en los artículos 1º fracción III, reglamenta los efectos del acto como responsabilidades y sanciones de tipo administrativo o bien las responsabilidades que se deban resolver mediante juicio político.

El artículo 47 del mismo ordenamiento legal en cita, establece los efectos del acto administrativo cometido por servidores públicos como:

- a) salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño del empleo cargo o comisión.
- b) El procedimiento y las sanciones que correspondan por efecto de incumplimiento y responsabilidad.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en el artículo 6 establece como primer efecto del acto de administración por concepto de responsabilidad:

- a) La sujeción a la sanción correspondiente
- b) La autonomía de los procedimientos respectivos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El artículo 7, establece el efecto de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben regir el servicio público.

El artículo 10 establece como efectos del acto administrativo, el derecho de los afectados por el mismo, para presentar quejas o denuncias al respecto. El artículo 12, establece como efecto la sanción para los servidores públicos que falten a lo establecido en el artículo 8 de la propia ley.

Los artículos 13 y 21, establecen de forma específica las sanciones por concepto de responsabilidad a los servidores públicos que incurran en la misma.

### **3.2 SITUACION LEGAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

Los deberes que la función pública impone son:

Previamente a la toma de posesión de un cargo y en consecuencia a la iniciación de labores, la Constitución impone a los servidores públicos sin excepción alguna, la obligación de prestar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanan. Tal protesta la deberán prestar por todos los que tomen posesión de un empleo o cargo público, ya sea de la Federación, de los Estados o de los municipios. En los demás casos en que con arreglo a las leyes el juramento producirá algunos efectos civiles, deja de producirlos la protesta, aún cuando llegue a prestarse.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El **ARTICULO 130** de la Constitución, en su párrafo cuarto, establece que:

*"LA SIMPLE PROMESA DE DECIR VERDAD Y DE CUMPLIR LAS OBLIGACIONES A QUE SE CONTRAE, SUJETA AL QUE LA HACE, EN CASO DE QUE FALLARE A ELLA, A LAS PENAS QUE CON TAL MOTIVO ESTABLECE LA LEY"*

Lo anterior significa que la protesta exigida equivale a la promesa solemne de cumplir con la obligación de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen. Esa promesa, solo produce efectos cuando se hace al tomar posesión de un cargo o empleo.

Las leyes reglamentarias de la Constitución a ese respecto, trátase de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o bien de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos imponen a los trabajadores del servicio público, las siguientes obligaciones:

- a) Desempeñar las labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos.
  
- b) Observar buenas costumbres dentro del servicio

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- c) Cumplir con las obligaciones que les impongan las condiciones generales del trabajo
- d) Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo.
- e) Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros
- f) Asistir puntualmente a sus labores.
- g) No hacer propaganda de ninguna clase de los edificios y lugares de trabajo
- h) Asistir a los institutos de capacitación para mejorar su preparación y eficiencia.

La falta de cumplimiento de las obligaciones referidas, produce consecuencias jurídicas, derivadas de las obligaciones mencionadas. El funcionario o empleado que no las observe, incurre en responsabilidad.

La responsabilidad puede contraerse respecto de terceros o respecto de la administración de que forman parte.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Esta responsabilidad puede ser civil, penal o administrativa. ,

### **3.3 EL ILICITO ADMINISTRATIVO SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

Cuando los órganos de la administración pública actúan, deben sujetarse a las disposiciones legales que, además de otorgarles la competencia que les es indispensable, les impone obligaciones específicas que deben observar. Los gobernantes, que solo pueden hacer lo que la Ley les autoriza y los gobernados que pueden ejercer su libertad hasta el límite de la prohibición legal, quedan sujetos en diferente forma pero obligatoriamente al mandato legal, de modo que cuando incumplen sus obligaciones, producen el ilícito administrativo.

Entonces, por ilícito administrativo, debe entenderse ***“la conducta contraria a lo que la norma administrativa ordena, a la que ejecuta lo que ella prohíbe”***.

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el ilícito Administrativo se encuentra previsto en los artículos 46, 47 a contrario sensu, 50 segundo párrafo, 52 y 59.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



En la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el ilícito administrativo se encuentra previsto en los artículos 6, 7 a contrario sensu, 8 a contrario sensu, y 9 a contrario sensu.

### **3.4 INFRACCIONES Y DELITOS, SU EXISTENCIA Y TRATAMIENTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

Independientemente de que las normas relativas al ilícito administrativo se ubiquen en el derecho penal o en el derecho administrativo, resulta indispensable identificar el tratamiento que la Ley da a la conducta: ya sea como infracción o falta, ya como delito; de lo anterior dependerá el procedimiento para sancionarla, ya sea ante el Poder Judicial o en sede administrativa: Lo importante es determinar el tratamiento que el legislador dio a la conducta, puesto que cuando el grado de peligrosidad o el tipo de valores lesionados es de mayor trascendencia, se tipifica ésta como delito, en tanto que cuando con el ilícito sólo se perturba el buen funcionamiento de la administración, se establece como infracción.

En el sistema jurídico mexicano, corresponde al legislador diferenciar entre infracciones, faltas y delitos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde diciembre de 1982, estableció algunas prevenciones, respecto de la comisión de delitos por los servidores públicos, en los artículos del 108 al 114 que se resumen como sigue:

\*La comisión de delitos deberá ser perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal y las sanciones de esta naturaleza se aplicarán de acuerdo por lo dispuesto en ella.

\*Los funcionarios federales, con investidura constitucional, son penalmente responsables por cualquier delito que cometan en el ejercicio de sus encargos, sin perjuicio de que para proceder penalmente contra ellos es necesario que la Cámara de Diputados declare, por mayoría absoluta de sus miembros en sesión, si ha lugar o no de proceder contra el inculpado.

\* El Presidente de la República únicamente podrá ser acusado por traición a la Patria y delitos graves del orden común. Para proceder penalmente contra el Presidente de la República, solamente habrá lugar a acusarlo frente a la Cámara de Senadores, quien dictará la declaración de procedencia si a su juicio procede la denuncia penal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no establece específicamente cuales son los delitos por los que puede el Presidente ser acusado penalmente durante el desempeño de su encargo, aunque hay que aclarar que su inmunidad procesal es temporal y está sujeta a la terminación de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

su encargo, sin el que no se necesita ni la declaración de procedencia, para someterlo a proceso penal.

\*No se requiere declaración de procedencia cuando el funcionario público cometa un delito, mientras no se encuentra en funciones o se encuentra separado de su encargo, a menos que haya vuelto a desempeñar sus funciones o haya sido electo para desempeñar otro cargo pero que le de investidura constitucional.

\*Tiene mención y capítulo especial el enriquecimiento ilícito en la constitución, por el tipo de perjuicios que acarrea esta conducta, y debe ser sancionado por las leyes penales además de las penas corporales y económicas que correspondan, con el decomiso y la privación de la propiedad de los bienes, debiendo graduarse las sanciones con los beneficios obtenidos.

\*La responsabilidad por delitos cometidos por cualquier servidor público durante el tiempo de su encargo será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años.

Por lo que se refiere a lo penal, el Código Penal Federal, tipifica las conductas delictivas en que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, y aparte de ellas, en el TITULO DECIMO PRIMERO, relativo a las conductas en que pueden incurrir los servidores públicos contra la administración de Justicia y por el ejercicio indebido del servicio público.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La existencia de un apartado especial en el Código Penal Federal para los delitos cometidos por Servidores Públicos en el desempeño de sus funciones, no significa que si no están en el desempeño de sus funciones no tendrán acción en la justicia, sino al contrario, los sujeta doblemente a la misma. Esto quiere decir, que TODOS los individuos son penalmente responsables por las conductas delictivas que cometan, sean o no servidores públicos.

El artículo 212 del Código Penal Federal, para efectos de su propia aplicación reputa servidores públicos a:

***“Toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Administración Pública Federal Centralizada o en la del Distrito Federal organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a estas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal o del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales. Los gobernadores de los Estados, los diputados de las legislaturas locales y los magistrados de justicia locales también son sujetos de las disposiciones contenidas en el Título Décimo del Código Penal Federal”***

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Siendo servidores públicos, la responsabilidad penal se presenta cuando este infringe lo dispuesto por alguno de los preceptos contenidos en los Títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal, estando siempre atentos a la jerarquía del servidor público de que se trate, pues habrá que determinar el procedimiento que se aplicará, por cuestión de inmunidad procesal.

Cuando los servidores públicos cometen actos indebidos fuera del ejercicio de sus funciones, deberán atenerse a la justicia del fuero común y si están en ejercicio de sus funciones públicas, a la justicia federal.

Independientemente de lo penal, la autoridad administrativa también puede establecer sanciones en los casos de reglamentos gubernativos y de policía, ya que la propia Constitución en su artículo 21 señala: *"Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas"*

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé la comisión de delitos para los casos en que los servidores públicos incurran en los mismos, en el artículo 4 y el 61, al ordenar a la contraloría dar parte a la autoridad competente al tener conocimiento de hechos que impliquen la comisión de uno o más delitos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, prevé dicha comisión de delitos, en el artículo 6, al reconocer la autonomía de los procedimientos correspondientes y ordenando a las autoridades administrativas a turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas.

El artículo 19 del mismo ordenamiento legal en cita, se refiere en forma directa a la comisión de hechos que impliquen responsabilidad penal, y ordena a la secretaría o al contralor interno denunciar dichos hechos ante al autoridad competente o bien instar al área correspondiente a que lo haga.

### **3.5 TIPOS DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

De acuerdo a lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes:

- a. La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- b. La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito
- c. La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia en la función pública,
- d. La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales.<sup>4</sup>

Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos, y sanciones propias, aunque algunas de estas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> TESIS PARA JURISPRUDENCIA. "RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL. Instancia: Pleno.Fuente: Semanario Judicial de la federación y su Gaceta Parte: III Abril de 1996. tesis: P.LX/96. Página: 128. Precedentes: Amparo en revisión FEDERICO VERA COPCA Y OTRO. 23 de octubre de 1995, aprobada por el Tribunal en Pleno, en sesión de 15 de abril de 1996.

<sup>5</sup> TESIS PARA JURISPRUDENCIA. "RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la federación y su Gaceta Parte: III Abril de 1996. tesis: P.LX/96. Página: 128. Precedentes: Amparo en revisión FEDERICO VERA COPCA Y OTRO. 23 de octubre de 1995, aprobada por el Tribunal en Pleno, en sesión de 15 de abril de 1996.

### 3.5.1 Responsabilidad civil

La responsabilidad civil aplicada al servicio público, viene de la conducta del servidor público que obtiene un lucro indebido u ocasiona, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, a la del Distrito Federal, a la de los Estados, de los municipios o a un particular. En tal caso, está obligado a responder por el acto u omisión que cometió con bienes de su propiedad, o de terceros, suficientes para cubrir estos conceptos.

La responsabilidad civil no se limita a actos del servidor como particular, sino también a los que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión o con motivo de ellos o dolosamente o culposamente causen algún daño a la Hacienda Pública o a los particulares, con la obligación de repararlos o indemnizarlos y de sufrir la sanción económica que proceda conforme a la ley.

En este sentido, la responsabilidad civil está implícita en las infracciones derivadas de las relaciones entre las personas, en el campo estrictamente particular (de particular a particular). Esta vía está enfocada a las obligaciones que nacen de los hechos y que se encuentran contempladas en los artículos 1910, 1913, 1915, 1916 bis, 1917, 1927 y 1928 del Código Civil para el Distrito Federal, con mención especial al daño moral, que se define en el artículo 1916 del citado ordenamiento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a la responsabilidad civil, en el artículo 111, al no oponer como requisito para el ejercicio de la acción por concepto de dicha responsabilidad, la declaración de procedencia.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se refiere en su artículo 77 bis, a la responsabilidad civil, de los servidores públicos por exclusión.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, también se refiere a la responsabilidad civil por exclusión, en su artículo 31, ambos ordenamientos, se refieren a la indemnización por daños y perjuicios.

### **3.5.2 Responsabilidad penal**

Cuando se violentan los bienes u objetos del derecho, cuya tutela debe ser asegurada a toda costa por ser fundamentales en todo tiempo y lugar, para garantizar la supervivencia del mismo orden social. Para lograrlo, el estado está facultado y obligado a valerse de los medios adecuados justificando así la existencia del derecho penal, que por su naturaleza punitiva es capaz de crear y conservar el orden social.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde diciembre de 1982, estableció algunas prevenciones, respecto de la comisión de delitos por

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los servidores públicos, ya mencionados en el apartado 3.4 de este capítulo y que no se repite por economía.

El artículo 212 del Código Penal federal, para efectos de su propia aplicación reputa servidores públicos, a los mencionados en el artículo 108 constitucional.

El derecho penal define a la responsabilidad como "delito" y lo define en el artículo 7º del Código Penal para el Distrito Federal, y clasifica a los delitos en dolosos, culposos, instantáneos, continuos y continuados.

Según el artículo 10 del Código Penal para el Distrito Federal, la responsabilidad penal no pasa de la persona y los bienes de la misma, excepto los casos en que a ley lo especifica. Esto tiene su explicación en el hecho de que no se puede responsabilizar a ninguna persona por delitos cometidos por otro y mucho menos, afectar sus bienes, salvo los casos mencionados en el ordenamiento legal citado, al referirse en su artículo 14 a las personas responsables de los delitos.

Con base en la lógica que establece el Código Penal para el Distrito Federal y tomando en consideración el tema a investigar, los delitos pueden ser:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

1) Delitos cometidos por servidores públicos, previstos en el Código Penal para el Distrito Federal, TITULO DECIMO, y DECIMO PRIMERO y en el Código Penal Federal, TITULO DECIMO, y TITULO DECIMO PRIMERO.

Siendo servidores públicos, la responsabilidad penal se presenta cuando este infringe lo dispuesto por alguno de los preceptos contenidos en los Títulos Décimo y Décimo Primero de Los Código Penales, Federal, y local del Distrito Federal, estando siempre atentos a la jerarquía del servidor público de que se trate, pues habrá que determinar el procedimiento que se aplicará, por cuestión de inmunidad procesal.

Cuando los servidores públicos cometen actos indebidos fuera del ejercicio de sus funciones, deberán atenerse a la justicia del fuero común y si están en ejercicio de sus funciones públicas, a la justicia federal

La Ley Federal de responsabilidades Administrativas, prevé dicha comisión de delitos, en el artículo 6, al reconocer la autonomía de los procedimientos correspondientes y ordenando a las autoridades administrativas a tumar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas.

El artículo 19 del mismo ordenamiento legal en cita, se refiere en forma directa a la comisión de hechos que impliquen responsabilidad penal, y ordena a la secretaría o al contralor interno denunciar dichos hechos ante al autoridad competente o bien instar al área correspondiente a que lo haga.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### **3.6.3 Responsabilidad administrativa**

Es determinada como la totalidad estado y los demás órganos de la administración y los de las normas positivas destinadas a vigilar la acción del particular y las entidades administrativas entre sí.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su TÍTULO CUARTO, dispone las prevenciones legales sobre las que han debido expedirse las leyes de responsabilidades, lo que no implica que así haya sido; a saber:

1) Se establecieron como criterios para determinar la conducta del servidor público: legalidad, lealtad, eficiencia, honradez e imparcialidad.

2) Se establece la autonomía de los procedimientos y la prevención que no podrán imponerse dos sanciones de la misma naturaleza por una misma conducta.

3) Se dispuso la publicación de leyes sobre responsabilidades administrativas que contengan:

- a) autoridades para aplicar las leyes
- b) los procedimientos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

c) las sanciones. En este sentido, la Constitución menciona como sanciones la suspensión, la destitución, la inhabilitación, y la sanción económica.

4) Se dispuso que la ley señalara los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones irregulares. Cuando la conducta del infractor fuese grave, los plazos de prescripción para la responsabilidad administrativa, no podrán ser inferiores a tres años.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se refiere a la responsabilidad administrativa en su artículo 46, en el que señala quienes incurren en responsabilidad administrativa, y remite al artículo 2 del mismo ordenamiento. El artículo 47, solo señala las obligaciones que deben observar los servidores públicos e interpretado a contrario sensu, puede deducirse que quienes dejen de observarlo, incurren en responsabilidad. El artículo 59, señala la responsabilidad de los servidores públicos de las contralorías internas de las dependencias.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se refiere a la responsabilidad administrativa en su artículo 7 cuando señala lo que significa la responsabilidad de los sujetos de la ley a fin de salvaguardar los principios establecidos por la Constitución para regir el servicio público. El artículo 8, solo señala las obligaciones que deben observar los servidores públicos e interpretado a contrario sensu, puede deducirse que quienes

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

dejen de observarlo, incurren en responsabilidad. También se refiere a la responsabilidad, en sus artículos 9, al establecer otras obligaciones a los servidores públicos, y el artículo 20 segundo párrafo, al autorizar diligencias por medio de la figura del usuario simulado, mencionadas literalmente.

### **3.6 ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD DETERMINADOS POR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos 46, 47 y 48 y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en sus artículos 7, 8 y 9 señalan dentro de su texto, los elementos de la responsabilidad que con fundamento en los preceptos invocados son:

- a) La acción u omisión
- b) Los sujetos
- c) El daño
- d) La culpa
- e) El nexo causal

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Así que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, no tiene lugar por el solo hecho de producirse el daño o perjuicio, sino que es

menester que estos se originen como consecuencia inmediata y directa de la culpa del servidor publico, al obrar ilícitamente en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

**3.7 EXCLUYENTES DE RESPONSABILIDAD PREVISTOS EN LA  
LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS Y EN LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS**

Tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos referentes a responsabilidad, como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en sus artículos igualmente referentes a responsabilidad, no hablan exactamente de las causas por las que puede no haber responsabilidad, aunque exista acto de servidor publico que perjudique a tercero, pero se llegan a presentar ciertos casos en que se destruye el vínculo causal y hacen que el causante del daño sea eximido de la responsabilidad que se le imputa y son según la doctrina:

- a) Culpa inexcusable de la víctima. El afectado provoca la falta (puede ser un usuario simulado)
- b) Caso fortuito o fuerza mayor. Acontecimiento imprevisto e irremisible proveniente de la naturaleza o de la acción del hombre.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- c) Hechos de un tercero. Una persona ajena provoca un problema administrativo que implica responsabilidad directa o indirectamente

### **3.8.JUSTICIA ADMINISTRATIVA**

El sometimiento del estado al ordenamiento jurídico significa que el ejercicio del poder público debe realizarse conforme a las disposiciones legales que lo regulan, toda vez que ellas determinan la extensión y límites de su actuación, por lo que toda actividad de los órganos debe ser corregida en caso de falta que implique responsabilidad.

La posibilidad de irregularidades en la actuación de la administración pública exige el establecimiento de medios de control, ya sea por los propios órganos administrativos o de su superior jerárquico, o por los diferentes órganos jurisdiccionales de naturaleza administrativa o judicial.

En realidad no se ha aceptado abiertamente el término justicia administrativa en el ámbito administrativo, quizá porque se le han asignado diferentes significados, pero debe ser considerada como un medio cuando nos referimos al propósito de alcanzar el correcto ejercicio del poder público en el ámbito administrativo.

Por lo que se refiere a la función de aplicar justicia administrativa, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de



Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos consideran tres tipos de administración de justicia:

- a) El juicio político
- b) La declaración de procedencia
- c) El procedimiento administrativo disciplinario.

### **3.9.1 Juicio político**

Es el procedimiento materialmente jurisdiccional de carácter político, instaurado por las Cámaras del Congreso de la Unión, en contra de algún funcionario público mencionado en el artículo 110 Constitucional, por la comisión de conductas que originan responsabilidad política y que son violatorias de los intereses públicos fundamentales y su buen despacho.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos lo contempla y prevé en sus artículos 5 al 24.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, solo se refiere al procedimiento administrativo disciplinario, pero no hace mención al juicio político ni a la declaración de procedencia para establecer un proceso.

### **3.9.2 Declaración de Procedencia**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es un procedimiento sumario de tipo político y materialmente jurisdiccional que se instaura en contra de los servidores públicos que gozan de inmunidad procesal para posibilitar la procedencia de la acción penal que se derive de las denuncias penales que se interpongan en su contra.

Se encuentra previsto únicamente en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos 25 a 45, ya que la Ley Fox no la contempla.

### **3.9.3 Recursos procesales**

Dentro del juicio contencioso administrativo, existen varios recursos:

- a) El de reclamación procede ante la sala regional en contra de las resoluciones del magistrado instructor que desechen la demanda, la contestación o alguna prueba, que decreten el sobreseimiento del juicio o que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado.
- b) La queja procede por una sola vez, en contra de incumplimiento de la sentencia firme ante una sala regional, cuando la autoridad repite indebidamente el acto anulado.
- c) La objeción del auto procede en contra de los autos admisorios indebidos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- d) La revisión procede ante el Tribunal Colegiado de Circuito a través de la sala responsable en contra de las resoluciones que decreten o nieguen el sobreseimiento y las que se hayan dictado con violaciones procesales.

### **3.9.4 Recursos administrativos**

La necesidad de que la administración de la justicia administrativa cuente con un adecuado medio de control de sus actos a través del examen que le permita recorrer nuevamente el procedimiento que los generó, con el fin de verificar que se ajusten al orden legal y asegurar la legalidad administrativa, dio lugar al establecimiento de los recursos administrativos.

El recurso administrativo es un acto con el que un sujeto legitimado pide a la administración que revise una resolución administrativa o excepcionalmente un acto o trámite dentro de los plazos y con arreglo a las formalidades pertinentes.

En materia de responsabilidades de los Servidores Públicos, caben los siguientes recursos:

- a) impugnación de las resoluciones administrativas ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- b) Revocación ante la propia autoridad emisora de la resolución.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- c) La inconformidad, prevista en la Ley Federal del Procedimiento Administrativo

### **3.9 FACULTAD SANCIONADORA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS (QUIEN LA DETENTA)**

El ejercicio de la función administrativa considera la existencia de una serie de facultades otorgadas a favor de los órganos de administración, con el fin de que puedan cumplir con las tareas que los ordenamientos legales les imponen.

Si se privara a la autoridad administrativa de la facultad sancionadora, quedaría limitada para ejecutar leyes, dejando a la autoridad sin la suficiente fuerza para el desempeño de su función.

La facultad sancionadora comprende la correctiva y la disciplinaria. La primera se refiere a la facultad de la administración, para sancionar el incumplimiento de los deberes genéricos que los individuos tienen frente al estado. En la segunda, se ejerce sobre aquellos individuos que se encuentran sometidos a una relación especial de sumisión.

#### **3.9.1 Sanciones Administrativas**



La aplicación de sanciones administrativas procede por la violación a la disposición legal, por no hacer lo que la norma ordena o hacer lo que prohíbe. Estas conductas se establecen en las leyes y en los reglamentos de policía y buen gobierno y se sancionan por la autoridad administrativa, a través de un procedimiento que en cada una de las leyes se regula. Se trata de un procedimiento sumario en materia local y ordinario en materia federal y en ambos se debe respetar el derecho de audiencia, aunque no todas las leyes lo tienen establecido.

Del análisis de las distintas sanciones que establecen las leyes y los reglamentos administrativos se encuentran diferencias en razón de la situación y a características de los sujetos infractores frente al Estado.

El procedimiento para la imposición de sanciones se encuentra generalmente regulado en el propio ordenamiento que las prevén el cual se debe respetar el derecho a ser oído y ofrecer pruebas aunque no se establezca en la norma.

Por tanto, cuando el individuo participa en el ejercicio del poder público, ya sea como funcionario o empleado, queda sujeto a un régimen especial de obligaciones y cuando las incumple se hace acreedor a sanciones disciplinarias de naturaleza administrativa por ser reguladas por leyes administrativas y mediante procedimientos administrativos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Este tipo de sanciones están reguladas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a niveles Federal y local. Tiene su base constitucional en el TITULO CUARTO de la Carta Magna y se imponen a los servidores públicos por actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Según las leyes de responsabilidades, la facultad sancionadora se deposita en el superior jerárquico o en un órgano de la administración, como a nivel federal lo es la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo o en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo que tiene a su cargo la imposición de sanciones a los servidores públicos de la Administración Pública Municipal y Estatal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS EN CUANTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD  
DEL USUARIO SIMULADO"**

**CAPITULO 4      EL GOBERNADO ANTE LA ACTUACIÓN DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS SEGÚN LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES  
PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS**

Se dijo desde el primer capítulo, que el servidor público nace y se desarrolla con el advenimiento de las sociedades hasta llegar a ser un personaje indispensable en el manejo de la administración y los servicios que la misma brinda, y el resultado de su trabajo servirá para lograr el bienestar de los que forman parte de la sociedad.

También se estableció que por las fallas que se pueden encontrar a lo largo de la ejecución de la administración pública mediante el servicio público es necesario estudiar las figuras jurídicas involucradas, para entender la creación y motivos que la originan.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La mayor parte de los servidores públicos enfrentan sus problemas sin esquemas teóricos bien organizados ni posturas metodológicas bien definidas.

En el país hay miles de funcionarios que todos los días realizan su trabajo sin esfuerzo o sistematización alguno o consciente. Sus actuaciones son determinadas por tradiciones, rutinas, especializadas, normas escritas o bien impuestas por autoridades superiores, hábitos, imitación, impulsos irracionales, destreza adquirida y repetitiva y otros factores de la misma clase. Muchos de estos funcionarios cumplen la misión que de ellos se espera, pero si se les estimulara podrían mejorar la prestación de su servicio en la interpretación sistematizada y racional de sus experiencias y así contribuir a la práctica y teoría de la administración pública.

Esta actitud es la que genera la responsabilidad en el servidor publico y que afecta al usuario del servicio publico, por lo que debemos buscar la resolución de problemas administrativos con esfuerzo conciente y usando el sentido común, analizando las cuestiones de valores y las decisiones prácticas. En estas manifestaciones superiores, la actitud práctica sintetiza y unifica la interpretación de las diversas escuelas, experimenta con las hipótesis para poner a prueba sus efectos y en general incluye una fuerte dosis de buen juicio en la solución de los problemas.

En pocas palabras, se trata de revisar y adecuar la legislación existente en materia de administración pública y de responsabilidades, pero sobre todo de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



procedimiento administrativo disciplinario antes de acudir a las sanciones para castigar una responsabilidad de uno o más servidores públicos.

#### **4.1 INSTANCIAS ADMINISTRATIVAS SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Las instancias que pueden conocer los casos de faltas o deficiencias de las funciones de los servidores públicos se clasifican por materia, cuantía y territorio.

La Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 3 señala a las autoridades competentes para conocer en materia de responsabilidades de los servidores públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos igualmente en su artículo 3 señala como autoridades facultadas para la aplicación de dicho ordenamiento legal de ambas leyes a saber:

- I. Las Cámaras Del Congreso de la Unión
- II. La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- III. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo
- IV. El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa
- V. Los Tribunales de Trabajo y Agrarios

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- VI. El Instituto Federal Electoral
- VII. La Auditoría Superior de la Nación
- VIII. La Comisión Nacional de Derechos Humanos
- IX. El Banco de México
- X. Las Contralorías Internas
- XI. Unidades de Quejas y Denuncias
- XII. Las dependencias del Ejecutivo Federal
- XIII. El Órgano Ejecutivo y local del Gobierno Federal
- XIV. El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal
- XV. Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### **4.2 CONDUCTAS EN QUE PUEDE INCURRIR EL SERVIDOR PÚBLICO EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES, SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

Ya se estableció que los Servidores Públicos sean funcionarios o empleados, son todos SERVIDORES PÚBLICOS y en cualquier nivel jerárquico en que se halle el servidor público, es susceptible de cometer faltas. Normalmente comenzando con los servidores que atienden al público y por culpa de los que

muchas veces, ni el trámite requerido se logra iniciar favorablemente. Dichas conductas, se clasifican como sigue:

#### **4.2.1 Insolencia**

Puede interpretarse generalmente como prepotencia en un sinónimo bastante acertado, que significa una conducta de tipo externo, que generalmente tiene una gran influencia interna, dada por la intención de "no permitir" que el servicio se concrete, por diversas razones, o por la simple costumbre de obrar siempre el servidor a conveniencia propia.

Consiste en el mal trato que se da al usuario, con la firme intención de hacerlo desistir o retardar el servicio que solicita.

#### **4.2.2 Indolencia**

A diferencia de la insolencia, esta característica no utiliza la prepotencia como medio de ejecución, sino la indiferencia. Esto es, al prestador del servicio le "es indiferente" si se realiza satisfactoriamente el servicio requerido o no, puesto que no se trata de un servicio que le aporte beneficio personal.

#### **4.2.3 Irresponsabilidad**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Puede llegar a confundirse con la Insolencia, puesto que lleva una buena porción en ocasiones de mal trato aunque no siempre sea el vehículo por el que se ejecuta.

Consiste en obrar o bien prestar el servicio de la manera más fácil al prestador, independientemente de los resultados que le reputen al usuario y por supuesto, sin medir las consecuencias que esta acción puede arrojar.

Se trata de que el servidor público maneja la idea de que mientras no le afecte a él, no importa cómo se haga y cree, hasta ahora con una buena medida de razón, que nunca va a tener responsabilidad por estas acciones.

#### **4.2.4 Ignorancia**

Aunque pudiera interpretarse como leve, es igual de peligrosa que las demás acciones, pues el prestador mal informa al usuario sobre los requisitos y procedimientos a seguir para la consecución de su servicio, "sin mala intención" puesto que el mismo desconoce la materia de su servicio.

#### **4.3. FORMA DE DETECTAR LAS CONDUCTAS QUE IMPORTAN RESPONSABILIDAD PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos 49 AL 78 y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en sus artículos 10 al 34, establecen las bases para la presentación de quejas por concepto de responsabilidad de los servidores públicos a saber:

### **4.3.1 Quejas y Denuncias**

Prevista en el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece el lugar para presentar quejas y denuncias de los usuarios por incumplimiento de las disposiciones de ambas leyes, así como la obligación del superior jerárquico y los propios servidores públicos de respetar y hacer respetar las disposiciones relativas al ejercicio del cargo público, de manera decorosa, honrada y eficaz.

### **4.3.2 Investigación**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Se encuentra prevista en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 51 y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en sus artículos 11 y 20 a saber:

Se establece la obligación de las autoridades consideradas como tales por la propia ley para establecer órganos y sistemas, para investigar, identificar determinar y sancionar las responsabilidades en que puedan incurrir los servidores públicos y lo mismo para las autoridades locales de los estados, en el caso de la Ley de la Madrid.

El artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, faculta específicamente a la Secretaría, el Contralor Interno o los Titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, para llevar a cabo investigaciones o auditorías, respecto de las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas, para lo cual obliga a estos, las dependencias o entidades a proporcionar la información y documentación que les sean requeridas.

El segundo párrafo del propio artículo 20 faculta a la secretaria para realizar el llamado operativo del "usuario simulado", para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llamándolo literalmente "operativos específicos de verificación" en los que participen en su caso, los particulares que reúnan los requisitos que aquella establezca.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### **4.3.3.1 Usuario Simulado**

El segundo párrafo del artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, faculta a la secretaría para realizar el llamado operativo del "usuario simulado", para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llamándolo literalmente "operativos específicos de verificación" en los que participen en su caso, los particulares que reúnan los requisitos que aquella establezca.

Se trata de una figura ficticia, o de un usuario real, que dolosamente pretenderá provocar al servidor público a incurrir en responsabilidad, para fincar un proceso en su contra.

#### **4.3.3.2 La Eficacia de acudir al Usuario Simulado**

Resulta cuestionable la eficacia de acudir al uso de la figura jurídica del usuario simulado, ya que en primer lugar, significa que el servidor público no cuenta con la garantía de libertad para ejercer su cargo, empleo o comisión, y en segundo lugar, no es idónea como medio de prueba la figura jurídica del usuario simulado, por cuanto que la única ley en que se contempla es en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y no esta apoyada en ninguna otra ley aplicable a la materia que nos ocupa.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### **4.3.3.3 La ilegalidad de utilizar la figura del Usuario Simulado**

He establecido la ineficacia de acudir al uso de la figura jurídica del usuario simulado como medio de investigación para determinar posibles responsabilidades de los servidores públicos, y en este inciso, probare la falta de idoneidad que importa acudir al uso de dicha figura jurídica, puesto que no se encuentra prevista como medio de prueba en las legislaciones respectivas al procedimiento administrativo, como se demostrara a continuación:

La Ley Federal del Procedimiento Administrativo, no establece los medios de prueba aplicables en los procedimientos, baste en este caso referimos al procedimiento administrativo disciplinario.

El Código Federal de Procedimientos Civiles aplicable supletoriamente en materia de procedimiento administrativo disciplinario, por cuanto a la Ley Fox se refiere, en su artículo 93 establece como medios de prueba:

- I. La confesión
- II. Los documentos públicos
- III. Los documentos privados
- IV. Los dictámenes periciales
- V. El reconocimiento o inspección judicial
- VI. Los testigos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



VII. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y en general los elementos aportados por la ciencia

VIII. Las presunciones

De este modo, la figura mas parecida al usuario simulado aplicable como medio de prueba para establecer la responsabilidad, serian la inspección judicial y los testigos.

Por lo que hace a la inspección judicial, la misma se encuentra prevista por los artículos 161 al 164 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la materia administrativa y en ninguna parte del mismo se faculta a un particular para realizar dicho reconocimiento o inspección, por lo que la figura no encuadra en este medio de prueba.

Por lo que hace a la prueba testimonial, aquí se encuadra la figura del usuario simulado, solo como mero testimonio, al que se le concede el mismo valor probatorio que puede tener el servidor en su defensa, lo que es ampliamente cuestionable pues se trata de un testigo parcial a favor de la autoridad, a fin de provocar al servidor publico a incurrir e falta, por lo que se declina su valor probatorio.

Por lo que hace al Código de Procedimientos Civiles Para el Distrito Federal, este se aplica supletoriamente a la materia administrativa, en lo que a la Ley de la Madrid concierne, y establece en las secciones II, II, IV, V, VI, VII, VIII y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

IX, los mismos medios de prueba que el código federal, ya transcritos, y en obvio de repeticiones, se establece la falta de idoneidad de la figura jurídica del usuario simulado como medio de prueba para determinar la responsabilidad de los servidores públicos.

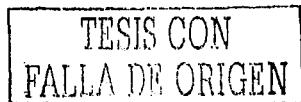
Tal y como se ha demostrado, el uso de la figura jurídica del usuario simulado resulta ilegal por cuanto a que no se encuentra contenida en mas ley que la de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, pero no encuentra reglamentación para su aplicabilidad, ni se le concede valor probatorio, por lo que mas que una figura jurídica, resulta un medio de intimidación al servidor publico y en consecuencia debe eliminarse.

#### **4.3.3.4 La aportación legal que tiene el usuario simulado**

Tal y como se estableció y demostró, la figura jurídica que se trata, mas que un medio de investigación o de prueba para determinar una posible responsabilidad de los servidores públicos, es un medio de intimidación a los mismos y coarta su libertad de actuar libremente en ejercicio de sus funciones, limitando la garantía de libertad a que todos tenemos derecho. por lo que esta figura no tiene ninguna aportación legal.

#### **4.3.3.5 Un caso concreto, en que fueron aplicadas la Ley**

**De la Madrid, La Ley Fox e ilustra la peligrosidad e ilegalidad de la utilización de la figura del usuario**



**simulado, sobre todo para el servidor publico y la forma en que se afecta al usuario.**

A fin de establecer la peligrosidad e ilegalidad que importa el uso de la figura jurídica del usuario simulado, presento a continuación un caso REAL, de un servidor publico, al que se le aplicaron por diversas razones, los procedimientos administrativos disciplinarios contemplados en la Ley de la Madrid y la Ley Fox, así como la peligrosidad que reportaría usar en este caso la figura ya tan atacada del usuario simulado.

El doctor MIGUEL PABLO BELLACETIN BARRAGAN, ejerce la Profesión de Médico Cirujano, bajo la cédula Profesional número 348389 expedida por la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública y en términos de lo que establecen los artículos 1º, 2, 24 y 25 de la Ley de Profesiones, y con registro ante la Secretaría de Salud número 48 499, tal y como lo ordena el artículo 81 de la Ley General de Salud.

En términos de lo que disponen los artículos 108 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ocupa el cargo de servidor público, ya que bajo el número de matrícula 2544725, con categoría de Médico Familiar, adscrito a la Unidad de Medicina Familiar Número 10, a la fecha se encuentra laborando para el Instituto Mexicano del Seguro Social desde el día 26 de Febrero de 1976, por lo que cuenta con VEINTISIETE AÑOS cumplidos de servicio ante la Institución. Al contar con más de VEINTICINCO AÑOS de servicio

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

al Instituto, el doctor tiene pleno conocimiento de lo dispuesto por los artículos 2 y 5 de la Ley del Seguro Social, que establecen la finalidad de la seguridad social y la organización y administración del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como también tiene conocimiento del artículo 8 del ordenamiento legal en cita, mismo que fue reformado y publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 20 de Diciembre de 2001, que se refiere a la condición que deben cumplir los derechohabientes para disfrutar las prestaciones que la ley les otorga, de cumplir con los requisitos establecidos en la misma y sus reglamentos, para lo cual existe en cada unidad de medicina familiar adscrita al Instituto, un Departamento de Prestaciones, en donde se lleva el control de esos requisitos y sin los cuales el derechohabiente simplemente no llegaría hasta la consulta.

Durante VENTICUATRO años de servicio, el medico de mención mantuvo una conducta e imagen limpia, de médico responsable y eficiente, haciendo notar, que con el poco presupuesto con que a últimos años cuenta el Instituto Mexicano del Seguro Social, hay pocos médicos para muchos pacientes. Y a principios del mes de enero del año de 1999, ingresó a trabajar en la misma unidad la doctora MARINA NAVA CHIU como Directora de la unidad, quien en el mes de enero de ese mismo año, llevó a cabo una junta con los médicos de cada zona y les solicitó vieran a más pacientes de los que normalmente se ven, pero el doctor BELLACETIN se negó, con fundamento en la poca disponibilidad sobre todo de tiempo que se tiene para ver a tantos pacientes, lo que se traduce en espera para los mismos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

No obstante lo anteriormente manifestado, la doctora Nava dio una orden verbal, de darle sólo veinte días de tratamiento a los pacientes con enfermedades crónicas o recurrentes y que son citados cada mes , lo que causó problemas de tiempo y número, debido a que aumenta el número de pacientes a ver cada día.

Después de VEINTUCUATRO AÑOS de servicio limpio y eficiente, en fecha 02 de Noviembre del año dos mil, el doctor fue acusado de tratar mal a un paciente, al darle tratamiento insuficiente y mal trato personal, por las razones que se contienen en el acta de comparecencia de fecha 02 de noviembre del año dos mil. Derivado del procedimiento administrativo disciplinario, realizado con fundamento en la Ley de la Madrid, en fecha 16 de Noviembre del año dos mil, mediante oficio 38762 de la misma fecha, se comunico al doctor la procedencia de la queja del derechohabiente, así como la sanción pecuniaria por 10 notas de demérito, que le fueron descontadas de su aguinaldo de ese año, así como un apercibimiento y amonestación, por parte de la Comisión Mixta Disciplinaria del Instituto. Ante ello, el propio doctor BELLACETIN acudió a nivel central, con la Licenciada MERCEDES PACHECO MELGOZA, Titular de la Comisión Nacional Mixta, y al demostrarle no tener culpa, y a casi UN AÑO de la arbitrariedad, le quitó el demérito impuesto, en forma verbal, bonificando el importe descontado

En fecha 13 de Junio del año 2002, el mismo doctor MIGUEL PABLO BELLACETIN BARRAGAN recibió de la Sección de Investigaciones Laborales de la Delegación número 4 sureste del Distrito Federal del Instituto, a fin de que se presentara a las diez horas del día diecisiete de junio del mismo año, para

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

declarar en relación al procedimiento disciplinario administrativo que con fundamento en la Ley Fox, fue iniciado en su contra por los Doctores RIGOBERTO ZARCO TERCERO Y ROSALÍA PATRICIA SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Jefes de Departamento Clínico de la Unidad donde labora el doctor BELLACETIN, por 1078 días de incapacidad otorgados indebidamente a favor del señor CARLOS FARIAS BARCENAS, en su calidad de derechohabiente del instituto, que por cierto también resulto empleado del IMSS, al que acudió, habiéndosele sancionado con la rescisión de su contrato y en consecuencia, con la revocación de su nombramiento como médico familiar y servidor público, pero, toda vez que es un trabajador con más de VEINTE AÑOS DE SERVICIO, fue beneficiado con la cláusula 43 del Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, que textualmente dice:

***CLAUSULA 43.- Limitación a la rescisión.*** Todos los trabajadores con permisos sindicales permanentes en los términos de la cláusula anterior y aquellos que gocen de licencias temporales para comisiones sindicales, así como los que ocupen cualquier puesto de representación sindical de los precisados en la cláusula 5, no estarán sujetos a rescisión de contrato, durante el tiempo que duren en su encargo o comisión.

*Cuando la relación de trabajo haya tenido una duración de más de quince años, el Instituto sólo podrá rescindirla por alguna de las causas señaladas en la Ley Federal del Trabajo.*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*que sea particularmente grave o que haga imposible su continuación; pero se le impondrán al trabajador las medidas disciplinarias que correspondan, respetándole los derechos que deriven de su antigüedad. La repetición de la falta o la comisión de otras, que constituyan una causa legal de rescisión, deja sin efecto la limitación anteriormente expuesta.*

Tal y como se desprende de la cláusula que se transcribe, en el procedimiento disciplinario administrativo que se llevó a cabo en fecha 17 de junio de 2002, fue sancionado con la rescisión del contrato laboral como médico familiar, pero por el único beneficio de tener mas de quince años de servicio, le "hicieron el favor" de no sacarlo de su puesto, con la consigna de que cualquier cosa que sucediera, fuera su culpa o no, dejaría sin efecto tal cláusula, y el servidor saldría inminentemente de su empleo, por las causas señaladas.

inconforme con la resolución administrativa, el Doctor MIGUEL PABLO BELLACETIN BARRAGAN, en fecha 25 de septiembre de 2002, giro escrito al titular de la jefatura administrativa de la Delegación No. 4 Sureste del IMSS, a efecto de solicitarle copias certificadas del procedimiento disciplinario administrativo, el que en fecha 01 de octubre de 2002, fue contestado mediante oficio 38.01.01.1600, negando dichas copias, por las razones que en el mismo se expusieron, por lo que en fecha 07 de Noviembre de 2002, el doctor BELLACETIN presento demanda de carácter laboral, ante la junta Federal de Conciliación y Arbitraje, a efecto de que la sanción administrativa que le fue

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aplicada y en consecuencia el beneficio de la cláusula 43 ya multicitada del Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social fuera retirada, demanda que fue radicada bajo el número de expediente 634/02, bajo el Rubro BELLACETIN BARRAGÁN MIGUEL PABLO, VS I.M.S.S., en la Junta Especial número ocho, de la Federal de Conciliación y Arbitraje.

A fines del mes de febrero del presente año de dos mil tres, el doctor MIGUEL PABLO BELLACETIN BARRAGAN recibió citatorio por parte de la Procuraduría General de la República, a efecto de que se presentara ante la mesa número VII-DDF, de la Subdelegación de Procedimientos Especiales, de la delegación en el Distrito Federal, en fecha 18 de febrero del presente año de 2003, a las 10:30 horas para que declarara con motivo de la averiguación previa número 3565/DDF/2002, debiendo comparecer acompañado de abogado a persona de su confianza.

En la fecha señalada en el hecho anterior, el doctor se presentó en las condiciones que se le requirió, acompañado del Abogado patrono en ese juicio, Lic. JORGE LUIS PIÑÓN MOLINA y en la oficina conforme a derecho penal, se le informó el motivo de la comparecencia, que lo era la denuncia presentada por los CC. LICs: JOSE ALBERTO ESPARZA RIVERA, Y ALBERTO CRUZ GUADARRAMA, promoviendo como apoderados generales para pleitos y cobranzas del Instituto Mexicano del Seguro Social, como probables constitutivos de delito, los hechos que ellos narraron y que fueron 618 días de incapacidades otorgadas por doctor a favor del paciente y derechohabiente CARLOS FARIAS

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



BARCENAS, ello derivado del procedimiento disciplinario administrativo narrado en párrafos anteriores, por el que fue sancionado el doctor con la rescisión de su contrato, y "beneficiado" con la cláusula 43 ya multicitada y transcrita del Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que en fecha 16 abril de 2003, del mismo mes y año, la C. Lic. SILVIA MELINDA WORNER SCHELSKE, C. Agente del Ministerio Público de la Federación encargada de tramitar la averiguación previa ya citada en tantas ocasiones, emite resolución en VIA DE CONSULTA DE NO EJERCICIO DE LA ACCION PENAL, por no acreditarse el tipo penal.

Es el caso del doctor MIGUEL PABLO BELLACETIN BARRAGAN, que siendo un trabajador al servicio de la salud, con una trayectoria de más de VEINTE AÑOS de servicio intachable, por ilustrarlo de alguna manera, de "un día para otro" a partir del mes de enero del año 1999, ha tenido todos y cada uno de los problemas laborales que ningún trabajador haya soñado en sus peores pesadillas, pues ya sus problemas laborales han traspasado el tiempo, pues ya llevan aproximadamente CINCO AÑOS y es lógico que los pacientes se den cuenta, y en la misma razón algunos pacientes son más conflictivos que otros, los mas conflictivos aprovechan la situación en su favor y en muchas ocasiones acuden con el jefe de departamento Clínico, la Doctora ROSALÍA PATRICIA SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, sin antes siquiera acudir a consulta a fin de que les auxilie en sus demandas, las que las más de las veces el doctor ni siquiera sabía que necesitaban y derivado de ello, el servidor vive con la zozobra constante de que en cada paciente inconforme o conflictivo se encuentre un "usuario simulado" tendiéndole una trampa para que le sea retirado el beneficio de la ya citada

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

cláusula 43 del Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, y en la mejor de las ocasiones, los propios compañeros de trabajo han tomado su serie de problemas laborales, así como su disposición para resolverlos, como ejemplo, por lo que en ocasiones le han querido tomar de líder en sus propios problemas, lo que al doctor le acarrea todavía más conflictos, pues ya se predispone la posibilidad de que él los incite a rebelarse ante las injusticias.

Por todos los problemas laborales que el doctor ha tenido, desde el mes de enero de 1999, el día 23 de septiembre de 2002, fue remitido por su médico Familiar doctor RAFAEL MAYA COLIN, en su calidad de médico familiar a psiquiatría, por problemas de neurosis depresiva y se encuentra bajo tratamiento psiquiátrico, prescrito por la doctora MARIA GABRIELA MORALES SALINAS, y mas aun, los problemas laborales en los que se ha visto envuelto, han generado tal estado de neurosis y depresión, que ha bajado desmesuradamente de peso, llega a casa después de terminar sus labores en mal estado de salud, con excesivo cansancio, dolor de cabeza, mismo que no cede a pesar del tratamiento psiquiátrico a que esta sometido, porque es médico sabe que debe alimentarse, pero lo hace sin ganas y sobre todo ha caído en constantes y agrias discusiones con su familia, especialmente esposa e hijos, al grado de llegar al borde del rompimiento.

Derivado de los problemas jurídicos que ha ocasionado el problema laboral a que esta sometido, el doctor ha tenido la necesidad de contratar Abogados, los que tienen por supuesto un costo, lo que ha ocasionado gastos.

TIENEN CON  
FALLA DE ORIGEN

imprevistos, y el hecho de que vive aquejado por problemas económicos, y con la constante zozobra de que le rescindan el contrato laboral en cualquier momento y quedarse sin entrada segura del salario lícito a que tiene derecho.

Además, el doctor, da consulta particular por las tardes, y con la serie de problemas que tiene desde enero de 1999 a la fecha, ha bajado notablemente el rendimiento, ocasionando que no atienda debidamente a sus pacientes y ello le ocasiona perder consulta que significa entrada extra de dinero y lícita, y en consecuencia, serios daños y perjuicios en detrimento de su economía y la de su familia, independientemente de los problemas familiares, pues busca ahorrar excesivamente.

Con todo lo anteriormente narrado, se busca ilustrar el hecho de que a pesar de haber mas de una ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la misma es insuficiente, pues debió acudirse instancia laboral y penal, a fin de subsanar las deficiencias que las mismas presentan, y peor aun, ha quedado demostrado el daño personal, económico y profesional que puede causar el uso de la figura jurídica del usuario simulado, para el propio servidor publico.

**4.4. QUIEN APLICA LAS SANCIONES A LAS FALTAS QUE  
COMETEN LOS SERVIDORES PUBLICOS, SEGÚN LA  
LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE**

TRIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

Las instancias que pueden conocer los casos de faltas o deficiencias de las funciones de los servidores públicos se clasifican por materia, cuantía y territorio.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 3 señala a las autoridades competentes para conocer y en su caso sancionar en materia de responsabilidades de los servidores públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos igualmente en su artículo 3 señala las autoridades facultadas para la aplicación de dicho ordenamiento legal de ambas leyes, ya transcritas en inciso anterior de este capítulo

### **4.3.1 Procedimiento Disciplinario Administrativo previsto en la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos**

El artículo 64 establece el procedimiento como sumario y es el único momento en que el usuario interviene. El artículo 65 autoriza a las personas interesadas a presentar inconformidad por faltas de los Servidores Públicos, ante la Secretaría de la Contraloría, puede ser por escrito u otros medios a elección de la Secretaría dentro de DIEZ DIAS HABLES siguientes al en que concurra el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

acto que genera la inconformidad, si no, el derecho precluye para el interesado, pero no para la Contraloría.

#### **4.3.2 Procedimiento Disciplinario Administrativo según la Ley Federal de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

El artículo 21 establece el procedimiento para determinar la responsabilidad de los servidores públicos, puede decirse que deriva del artículo 64 de la LEY DE LA MADRID, con las siguientes observaciones:

- a) Subsana el problema de comparecer por sí o por defensor.
- b) Establece el derecho de audiencia
- c) Deja de ser un procedimiento sumario, para sujetarse a los términos que el mismo establece.
- d) Establece medidas cautelares como la suspensión del servidor. Excepto si la jerarquía es muy alta hay que solicitar permiso al Presidente.

Y entonces las reglas generales del procedimiento, quedan como sigue:

La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.

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

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

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

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

II.- Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

III.- Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

IV.- Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, podrán disponer la práctica de otras diligencias o citar para otra u otras audiencias, y

V.- Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

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

En caso de que la Secretaría, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia Secretaría.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



El artículo 22 da las reglas de las notificaciones. El 23 las de las diligencias que se practiquen dentro del procedimiento disciplinario administrativo, y el 24 las reglas para la emisión de la resolución correspondiente al procedimiento disciplinario administrativo.

Los artículos 25, 26, 27, 28 y 29, se refieren a los recursos procedentes para impugnar la resolución emitida en un procedimiento disciplinario administrativo.

Los artículos 30, 31, 32 y 33 dan las reglas para la ejecución de las sanciones y medios de apremio, para el caso de incumplimiento o bien de oposición a la ejecución.

#### **4.4. TIPOS DE SANCIONES QUE SE APLICAN A LAS FALTAS COMETIDAS POR LOS SERVIDORES PUBLICOS, SEGÚN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

Se encuentran previstas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y según se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

desprende de los preceptos que se invocan y para este efecto, parece tener validez la jerarquía de los servidores, pues se va desde una simple amonestación, hasta la destitución, suspensión o inhabilitación, según sea el caso y el rango. Tales sanciones según los artículos 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 16 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos a saber:

- I.     Apercibimiento
- II.    Amonestación
- III.   Suspensión
- IV.    Destitución
- V.     Sanción Económica
- VI.    Inhabilitación

**4.5           BREVE CRITICA OBJETIVA    DIRIGIDA HACIA LA  
DETERMINACIÓN DE EFICACIA Y SUFICIENCIA DE LA  
LEGISLACIÓN   EXISTENTE    EN    MATERIA DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

Para efecto de sanciones en materia de responsabilidades de los servidores públicos, se estará básicamente a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Pero las mismas leyes remiten a la legislación penal, y en caso de daño patrimonial, a la legislación civil por exclusión, agotando por supuesto la vía administrativa, y la crítica consiste en la prescripción en las diversas materias, no se computa igual para la materia administrativa, esto es, que si se está a los términos que establece la nueva Ley, puede prescribir una acción civil o bien una penal y de ahí la ineficacia.

Ahora bien, aun cuando se han hecho ya dos leyes específicas sobre responsabilidades de los servidores públicos, y una ley de procedimiento administrativo, aun así resultan insuficientes por cuanto a que la segunda ley en materia de responsabilidades es casi una transcripción fiel de la primera, con algunas leves modificaciones, lo que mas que significar aportación, reputa una falta de garantías a favor de los usuarios del servicio publico, y peor aún , de los propios servidores públicos.

Más aun, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece una figura jurídica que solo en esta ley se contiene, y me refiero a la del usuario simulado, pero que no se encuentra regulada en ninguna otra, por lo que su uso seria ilegal.

#### 4.6 CONCLUSIONES Y PROPUESTA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es después de lo estudiado en el presente tema de investigación y por todo lo anteriormente expuesto, que se llega a las siguientes:

#### **4.4.1 Conclusiones preliminares**

1) El burocratismo en la Administración Pública, data desde los primeros antecedentes de la misma. O sea, no es un problema joven, aunque la Administración Pública como disciplina jurídica, si lo sea.

2) La Administración tiene una característica subjetiva, que es la que se refiere a los sujetos que la llevan a cabo

3) La responsabilidad de los servidores públicos, consiste en responder por las faltas cometidas por ellos o por los inferiores jerárquicos a su cargo en ejercicio de sus funciones.

4) El régimen jurídico que rige a la responsabilidad de los servidores públicos, tiene el fundamento de su creación en el TITULO CUARTO de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias son la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que prevén el procedimiento que dirime la responsabilidad por faltas cometidas por los servidores públicos y establece las sanciones y medios de impugnación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

5) Al ser creada la LEY FOX, la LEY DE LA MADRID se quedó vigente en ámbito local del Distrito Federal.

6) La negligencia, la imprudencia y la impericia, también son faltas que cometen los servidores públicos en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

7) Mientras la LEY DE LA MADRID discernía la responsabilidad por el ilícito administrativo en un procedimiento sumarísimo que no contaba con la intervención del afectado, LA LEY FOX la sujeta a un procedimiento muy tardado, por lo que ninguna de las dos propuestas es eficaz.

8) El uso de la figura jurídica del usuario simulado no es idónea como medio de prueba.

9) El uso de la propia figura jurídica del usuario simulado, no se encuentra prevista en leyes que lo reglamenten, por lo que hacerlo, es ilegal.

10) El uso de la propia figura jurídica del usuario simulado es mas un medio de intimidación, que de determinación de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

11) Mas aun, el uso de la propia figura jurídica del usuario simulado, puede resultar dañina al servidor publico, de manera personal, profesional y laboral.

12) Por todo lo anteriormente planteado y estudiado, se discieme que tanto la LEY FOX como la LEY DE LA MADRID son insuficientes en cuanto a procedimiento se refiere, para discernir responsabilidad por faltas cometidas por los servidores públicos, puesto que no establecen un medio idóneo, en cuanto a tiempo y forma.

13)Igualmente, la LEY FOX y la LEY DE LA MADRID, no importan garantías reales para los usuarios del servicio publico, pero peor aun, para los propios servidores públicos.

14)En consecuencia, debe reformarse la legislación existente en materia de responsabilidades de los servidores públicos, hasta hacerla acorde a las necesidades reales tanto del usuario del servicio publico, como para el propio servidor.

#### **4.6.2 Objetivos alcanzados**

Puede decirse que los objetivos principales fueron cubiertos satisfactoriamente, puesto que a través de la exposición de la teoría, la práctica y la legislación, se ha demostrado la insuficiencia de esta última, en cuanto al

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

procedimiento administrativo disciplinario, pero cayendo en cuenta, que debe reformarse la legislación existente en materia de responsabilidades de los servidores públicos, hasta hacerla acorde a las necesidades reales tanto del usuario del servicio publico, como para el propio servidor.

Es así que no podemos solicitar mayores sanciones o que las existentes sean ajustadas, si el procedimiento para dirimir las en principio es ineficaz puesto que adolece de varias causas como lo es el derecho de audiencia que se concede al servidor publico, para demostrar que ha obrado conforme a sus facultades y obligaciones, pero con muchas situaciones cuestionables, como el viaje por los extremos, primero de lo sumarisimo del procedimiento que prevé la LEY DE LA MADRID, lo retardadísimo que establece la LEY FOX.

Por tanto, primero hay que corregir al procedimiento, para después dar una severa crítica a las sanciones que se establecen, puesto que ni siquiera se puede tener la certeza de que se llegue a la legal ejecución de las mismas.

Por lo que hace a la figura jurídica del usuario simulado, ha quedado plenamente demostrada la ilegalidad y hasta peligrosidad que importa su uso, por lo que debe reformarse el artículo que la contiene, eliminándola como tal.

#### **4.6.3 Propuesta**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Se ha conocido un panorama del derecho administrativo, desde el marco de la Administración Pública Federal, así como cada uno de los ámbitos que tienen que ver con la responsabilidad en que incurren los servidores públicos.

En consecuencia, a pesar de haber conseguido los objetivos propuestos al inicio del presente trabajo de investigación, será necesario modificar nuestra hipótesis, comenzando por el procedimiento que es el que en principio resulta ineficaz, para enunciar nuestra propuesta como sigue:

"HA QUEDADO ESTABLECIDA Y DEMOSTRADA LA INSUFICIENCIA DE LAS LEGISLACIONES EXISTENTES EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, INICIALMENTE EN CUANTO A PROCEDIMIENTO SE REFIEREN"

"NO PODEMOS SOLICITAR SE LEGISLE EN MATERIA DE SANCIONES, SI EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO NO SE MODIFICA Y SE ESTABLECE DE MANERA EFICAZ"

ASI, FORMULO MI PROPUESTA DE LA MANERA SIGUIENTE:

**"DEBEN SER MODIFICADAS LAS LEGISLACIONES EXISTENTES EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN MATERIA FEDERAL Y LOCAL, POR LO QUE AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO SE REFIERE,**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



**ESTABLECIENDO GARANTIAS REALES TANTO PARA EL USUARIO DEL  
SERVICIO PUBLICO Y MAS AUN PARA EL PROPIO SERVIDOR PUBLICO,  
ASI COMO SE DEBE ELIMINAR LA FIGURA DEL USUARIO SIMULADO, PUES  
SU USO ES ILEGAL, Y HASTA PELIGROSO PARA EL SERVIDOR PUBLICO, A  
FIN DE LOGRAR LA ADMINISTRACION PUBLICA EFICIENTE Y ACORDE A  
LAS NECESIDADES COTIDIANAS"**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**"ESTUDIO COMPARATIVO ENTRE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS EN CUANTO A PROCEDIMIENTO. ILEGALIDAD  
DEL USUARIO SIMULADO"**

**BIBLIOGRAFÍA**

**1) "DERECHO ADMINISTRATIVO"**

SERRA Rojas Andrés

Primer tomo

Decimo Cuarta Edición Corregida y aumentada

**2) "ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO"**

DELGADILLO Gutierrez Luis Humberto y Lucero Espinosa Manuel

Editoria Limusa Noriega, México 1999

**3) "INTRODUCCIÓN A LA ETICA"**

NOHL Hemmn

Editorial Andrade, México, 1995

**4) "TEORIA PRACTICA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO"**

ARGARAÑAZ Manuel J.

Tipográfica Editor Argentina, Buenos Aires 1995

**5) "LA JUSTICIA FEDERAL Y LA ADMINISTRACION PUBLICA"**

CARRILLO Flores Antonio

Editorial Pomúa, México 1999

**6) "PRINCIPIOS DE DERECHO TRIBUTARIO"**

DELGADILLO Gutierrez Luis Humberto

Editorial Limusa, México 1997

**7) "CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO"**

ENTRENA Cuesta Rafael

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

# PAGINACIÓN DISCONTINUA

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Volumen I, Madrid, España, 1994

**8) "INTRODUCCIÓN A LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL ORDENAMIENTO MEXICANO"**

FIX Zamudio Héctor  
Colegio Nacional, México, 1983

**9) DERECHO ADMINISTRATIVO"**

FRAGA Gabino  
Editorial Porrúa, México 2000

**10)"DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO"**

MARGAIN Manatou Emilio  
Editorial Universitaria, México, 1992

**11)"SOCIOLOGÍA Y POLÍTICA"**

XIRAU Ramón  
Editorial Credimar, México 1992

**12)"INTRODUCCIÓN A LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL"**

AMARO Guzmán Raymundo y Pérez Aguilar Rubén  
Editorial Mc Garw Hill, México 2002

**13)"INTRODUCCION AL ESTUDIO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA"**

CABANELLAS C.  
Porrúa México, 2002

**14)"DEBERES Y RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

BLANCO Odio Alfredo  
Editorial comisión Nacional de Rescate y Valores  
LIBROS EN LINE@  
Costa Rica 2002

**15)RESPONSABILIDADES LEGALES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

ORTIZ Soltero Sergio Monserrit  
Segunda edición Porrúa, México 2001

**16)"EL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

DELGADILLO Gutierrez Luis Humberto  
Editorial Porrúa, México 2002.

**17)"LA CONSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS FEDERALES"**

JUAREZ Mejia godolfino Humberto

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Editorial Porrúa, 2003.

**18) "LOS MEDIOS DE IMPUGNACION EN MATERIA ADMINISTRATIVA"**

JUAREZ Mejía godofino Humberto

Editorial Porrúa, 2001.

**19) "RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

SANCHEZ Pichardo alberto C.

Editorial Porrúa, 2002.

**20) "DICCIONARIO DE LA REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA"**

\_\_\_\_ Varios autores

Editorial Andrade, España, 2001

**21) "DICCIONARIO PARA JURISTAS"**

\_\_\_\_ Varios autores

Editorial Mayo, Argentina- México 1999

**22) DICCIONARIO DE DERECHO**

PINA Vara rafael de

Editorial Porrúa, México 2001

**23) "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**

**24) LEY ORGANICA DE LA AMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**

**25) LEY FEDERAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

**26) "LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

**27) "LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS"**

**28) CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL**

**29) CODIGO PENAL FEDERAL**



**30) CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL**

**31) CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES**

**32) CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL**

**33) LEY DE L SEGURO SOCIAL**

**34) LEY GENERAL DE SALUD**

**35) LEY DE PROFESIONES**

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN