



## Programa de Capacitación Abierto 2011

Curso:

*RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS*

**Unidad General de Administración**  
**Instituto de Capacitación y Desarrollo en Fiscalización Superior**

## **CONTENIDO**

	<b>Pág.</b>
<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>OBJETIVO GENERAL</b>	<b>5</b>
<b>I. BASES CONSTITUCIONALES DEL SERVICIO PÚBLICO</b>	<b>6</b>
• Estado	
• Gobierno	
• Ámbitos de gobierno	
• Servicio público	
• Principios del servicio público	
• Clasificación del servicio público	
• Servidor público	
• Código de ética de los servidores públicos de la administración pública federal	
<b>II. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES Y LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</b>	<b>14</b>
<b>III. DERECHO DE LOS CIUDADANOS AL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL</b>	<b>17</b>
a) Delitos por el manejo indebido de información y documentos públicos	
b) Delitos en el manejo de archivos públicos	
<b>IV. SUJETOS Y RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SERVICIO PÚBLICO</b>	<b>31</b>
<b>V. OBLIGACIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO</b>	<b>35</b>
<b>VI. RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS</b>	<b>41</b>
a) Responsabilidad civil	
b) Responsabilidad administrativa	
c) Responsabilidad penal	
• Delitos cometidos por servidores públicos	
➤ Ejercicio indebido del servicio público	
➤ Abuso de autoridad	
➤ Coalición de servidores públicos	
➤ Uso indebido de atribuciones y facultades	
➤ Concusión	
➤ Intimidación	
➤ Ejercicio abusivo de funciones	
➤ Tráfico de Influencias	

- Cohecho
- Cohecho a servidores públicos extranjeros
- Peculado
- Enriquecimiento ilícito
- Fuero o inmunidad constitucional
- Declaración de procedencia o juicio de desafuero

**d) Responsabilidad política**

- Definición de juicio político
- Marco jurídico del juicio político
  - Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
  - Sujetos, sanciones y órganos encargados de sustanciar el juicio político.
  - Comentarios al artículo 110 constitucional.
    - Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia
  - Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
    - El Presidente de la República como sujeto de juicio político

**e) Responsabilidades resarcitorias**

**VII. AUTORIDADES COMPETENTES 83**

**VIII. PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN DE SANCIONES 90**

**a) Medios de defensa del servidor público**

**IX. REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS 97**

**BIBLIOGRAFÍA 100**

## ***INTRODUCCIÓN***

El presente material, ha sido diseñado para la mejor comprensión de los participantes al curso sobre responsabilidades de los servidores públicos, en un tema que reviste una gran relevancia, no sólo por la circunstancia específica por la que atraviesan los diferentes poderes y ámbitos de gobierno en México, y el estado en su conjunto, sino además por la percepción ciudadana sobre los mismos, a efecto de procurar un mejor desempeño del estado en el logro de sus objetivos, a partir de la premisa de que su punto de acción no es solo el conjunto de instituciones jurídicas y materiales, sino la formación de las personas que lo integran y que constituyen su capital humano.

Bajo este orden de ideas es preciso analizar y actualizar las nociones previas de figuras jurídicas y conceptuales de servicio público y de responsabilidades desde los avances de la teoría contemporánea, al tiempo que revisamos el andamiaje legal sobre el cual descansan las normas vigentes que norman las funciones, los servicios y a los servidores públicos.

En este sentido, es preciso reconocer que la profunda transformación que se opera en el estado y en la sociedad actuales, están afectando las nociones fundamentales del derecho administrativo, y en particular a la noción de servicio público (Serra Rojas 2007). De ahí que el interés general o social de esta actividad debe permanecer inalterable, toda vez que la satisfacción de las necesidades públicas del país se orientan hacia dos grandes nociones: el orden público y la utilidad pública, uno indispensable para la convivencia y la paz, en tanto que el otro, atiende a los arreglos sociales para el bienestar general de los individuos que componen nuestra sociedad.

Por lo antes señalado, el participante encontrará dentro de las siguientes páginas un breve resumen sobre: bases constitucionales del servicio público; conceptos de las dos leyes aplicables a las responsabilidades de los servidores públicos; el marco conceptual y jurídico del derecho ciudadano del acceso a la información pública gubernamental; la categorización de los sujetos y las responsabilidades administrativas en el servicio público; las obligaciones establecidas en el servicio público; las diferentes responsabilidades y sanciones; los tipos de autoridades competentes para aplicar el sistema de sanciones y responsabilidades; el análisis sobre el procedimiento de aplicación de sanciones, incluyendo los medios de defensa del servidor público y un apartado sobre el registro patrimonial de los servidores públicos.

## ***OBJETIVO GENERAL***

El servidor público de la ASF comprenderá los elementos conceptuales constitucionales, legales y normativos en materia de responsabilidades de los servidores públicos, con el objeto de que traslade a su esfera de competencia laboral el marco jurídico aplicable.

Con dichos elementos podrá fortalecer la detección de las posibles irregularidades existentes por parte de los servidores públicos en las diferentes auditorías que realice la entidad de fiscalización superior y enriquecerá su desempeño, para avanzar en el objetivo superior de un sistema de rendición de cuentas y de transparencia.

## I. BASES CONSTITUCIONALES DEL SERVICIO PÚBLICO<sup>1</sup>

*Objetivo: Analizar y precisar la noción general del Estado y su estructura básica, a partir de lo cual se analizará de manera general el concepto de servicio público, sus principios y clasificación; así como la reafirmación del significado del trabajo del servidor público, conforme a los diferentes preceptos que señala la Constitución General de los Estados Unidos Mexicanos.*

Estado

ASF-ICADEFTB

# Estado

## ARTÍCULO 40 CONSTITUCIONAL

- ❖ República
- ❖ Representativa
- ❖ Democrática
- ❖ Federal

ASF Asistencia  
Superior  
Tribunales de lo Federal

<sup>1</sup> Nociones Básicas de la Administración Pública Federal, Secretaría de la Función Pública, [rechumanos.sct.gob.mx/fileadmin/.../mod\\_4\\_1.htm](http://rechumanos.sct.gob.mx/fileadmin/.../mod_4_1.htm)



El artículo 40 de la Constitución resulta trascendental, toda vez que mandata que:

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.”

- República
- Representativa
- Democrática
- Federal

#### EJERCICIO: MEMORALIA

EL GRUPO SE DIVIDIRA EN DOS EQUIPOS, NOMBRANDO HASTA TRES VOCEROS. UN PARTICIPANTE LEERA 20 DEFINICIONES Y CADA EQUIPO INTENTARA RESPONDER EL CONCEPTO QUE CORRESPONDA ALTERNATIVAMENTE. OTRO PARTICIPANTE LLEVARA EL SCORE AL FRENTE. GANARA EL EQUIPO QUE OBTENGA MAS RESPUESTAS CORRECTAS.

## **Gobierno**

Existen diferentes definiciones de gobierno, entre las que podemos destacar:

Según Giovanni Sartori, el gobierno tiene una doble acepción: designa tanto los mecanismos a través de los cuales se lleva a cabo la dirección pública de la colectividad social, como el aparato que hace aquella posible.

- “Gobierno”, por tanto, adquiere significados diversos que pueden aludir a la forma de organización global de un estado o régimen político; la acción misma de elaboración de las políticas públicas o gobernación; o la organización institucional donde reside la autoridad formal del estado.
- Acción y efecto de gobernar. Conjunto de personas con autoridad y poder para organizar los asuntos públicos de una colectividad nacional y velar por el cumplimiento de las leyes de un país. Conjunto de los ministros superiores de un estado.
- Desde el punto de vista orgánico entraña el conjunto de autoridades del estado, comprendiéndose entre ellas no sólo las administrativas sino a las legislativas y judiciales, formalmente consideradas.

## **Ámbitos de Gobierno**

Por lo anterior, entendemos que los mexicanos somos libres, y por tanto, podemos decidir cuál es la forma de gobierno que queremos y a los gobernantes que nos van a representar, respetando la forma de organización de nuestro país. El gobierno se divide para su organización en tres niveles:

- Federal: un gobierno central.
- Local: gobiernos estatales.
- Municipal: gobiernos municipales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, determina que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se ejerce por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la constitución federal y las particulares de los estados (artículos 39 y 41). Los poderes de la unión son:

- Ejecutivo: encargado de aplicar lo que marcan las leyes y, con base en éstas, llevar a cabo la tarea de gobernar.
- Legislativo: encargado de elaborar las leyes que rigen al gobierno y a los ciudadanos, para garantizar la coexistencia de la sociedad.
- Judicial: con la labor de cuidar que las leyes se apliquen correctamente y de resolver conflictos para que exista armonía social.



- Estos tres poderes de la unión existen tanto en el ámbito federal como en el local y tienen como objetivo no sólo separar las funciones de gobierno, sino equilibrar el poder y así evitar que se ponga en riesgo la democracia.

### **Servicio Público**

La noción contemporánea de servicio público comprende una parte de la actividad de la administración pública, se realiza en limitados aspectos de los otros poderes y la podemos concretar en los términos siguientes: "El servicio público es una actividad técnica, directa o indirecta, de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar –de una manera permanente, regular, continua y sin propósitos de lucro-, la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público." (Serra Rojas Andrés. Tratado de Derecho Administrativo 1993, pág. 102)

### **Principios del Servicio Público**

**Generalidad:** todos los habitantes tienen derecho a usar los servicios públicos de acuerdo a las normas que los rigen; es decir, de acuerdo con su forma, condiciones y limitaciones.

**Uniformidad o igualdad:** todos los habitantes tienen derecho a prestaciones en igualdad de condiciones, si cumplen con los requisitos determinados por la ley.

**Continuidad:** el servicio no debe interrumpirse. El artículo 123 constitucional en su apartado A, fracción XVIII exige que en los servicios públicos sea obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje de la fecha señalada para la suspensión de labores.

En cuanto a los servicios públicos manejados directamente por el estado. El mismo precepto en el apartado B, fracción X reconoce a los trabajadores el derecho de huelga, en los términos de las leyes reglamentarias. Correlativo a este principio tenemos el principio de adaptación.

**Regularidad:** el servicio se realiza de acuerdo a las condiciones establecidas por la ley, es decir, medir, ajustar o computar el servicio por comparación o reducción. El servicio debe manejarse conforme a reglas.

**Obligatoriedad:** es el deber que tienen las autoridades encargadas de prestar el servicio.

**Persistencia:** que comprenda nuevas necesidades colectivas. Silva Cimma (Derecho administrativo chileno y comparado. T II, pág 71), considera como carácter del servicio público la permanencia o sea, "que el servicio público debe existir en tanto subsistan las necesidades públicas para cuya satisfacción fue creado".

**La gratuidad del servicio:** debe ofrecerse al público sin la idea de lucro. Algunos servicios públicos y los de tipo industrial y comercial requieren de un régimen financiero adecuado.

A estos principios la doctrina administrativa agrega el principio de adaptación del servicio público, la posibilidad de modificar el régimen del servicio y la igualdad de los usuarios frente al servicio, que los medios y procedimientos sean públicos y se sometan a un régimen jurídico especial.

#### Clasificación del servicio público

De acuerdo con Serra Rojas, los servicios públicos pueden clasificarse en cuatro grandes categorías si se parte de la competencia de los diversos órganos del estado federal mexicano:

- 1) Servicios públicos federales
- 2) Servicios públicos estatales
- 3) Servicios públicos municipales
- 4) Servicios públicos internacionales

#### Servidor Público

Toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública, sea federal, del Distrito Federal o de los otros órdenes de gobierno.

El marco normativo fundamental de los servidores públicos se encuentra contenido en los siguientes ordenamientos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

#### EJERCICIO: ANALISIS JURÍDICO TRANSVERSAL

EN EQUIPOS DE HASTA 6 PERSONAS, IDENTIFIQUE EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES ASI COMO EN LA LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO LAS RESPONSABILIDADES MAS RELEVANTES DEL SERVIDOR PUBLICO, COMENTELAS, ESCRIBALAS EN UNA TABLA Y ENTREGUELAS AL INSTRUCTOR CON LOS NOMBRES DE LOS PARTICIPANTES.

A CONTINUACIÓN LOS EQUIPOS COMPARTIRÁN SUS COMENTARIOS CON EL GRUPO, MODERADOS POR EL INSTRUCTOR.

## **CÓDIGO DE ÉTICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL<sup>2</sup>**

### **Bien común**

Todas las decisiones y acciones del servidor público deben estar dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al bienestar de la colectividad. El servidor público no debe permitir que influyan en sus juicios y conducta, intereses que puedan perjudicar o beneficiar a personas o grupos en detrimento del bienestar de la sociedad.

El compromiso con el bien común implica que el servidor público esté consciente de que el servicio público es un patrimonio que pertenece a todos los mexicanos y que representa una misión que sólo adquiere legitimidad cuando busca satisfacer las demandas sociales y no cuando se persiguen beneficios individuales.

### **Integridad**

El servidor público debe actuar con honestidad, atendiendo siempre a la verdad. Conduciéndose de esta manera, el servidor público fomentará la credibilidad de la sociedad en las instituciones públicas y contribuirá a generar una cultura de confianza y de apego a la verdad.

### **Honradez**

El servidor público no deberá utilizar su cargo público para obtener algún provecho o ventaja personal o a favor de terceros. Tampoco deberá buscar o aceptar compensaciones o prestaciones de cualquier persona u organización que puedan comprometer su desempeño como servidor público.

### **Imparcialidad**

El servidor público actuará sin conceder preferencias o privilegios indebidos a organización o persona alguna. Su compromiso es tomar decisiones y ejercer sus funciones de manera objetiva, sin prejuicios personales y sin permitir la influencia indebida de otras personas.

### **Justicia**

El servidor público debe conducirse invariablemente con apego a las normas jurídicas inherentes a la función que desempeña. Respetar el estado de derecho es una responsabilidad que, más que nadie, debe asumir y cumplir el servidor público. Para ello, es su obligación conocer, cumplir y hacer cumplir las disposiciones jurídicas que regulen el ejercicio de sus funciones.

### **Transparencia**

El servidor público debe permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares establecidos por la ley.

La transparencia en el servicio público también implica que el servidor público haga un uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su aplicación.

---

<sup>2</sup> Miércoles 31 de julio de 2002 Diario Oficial de La Federación

### **Rendición de cuentas**

Para el servidor público rendir cuentas significa asumir plenamente ante la sociedad, la responsabilidad de desempeñar sus funciones en forma adecuada y sujetarse a la evaluación de la propia sociedad. Ello lo obliga a realizar sus funciones con eficacia y calidad, así como a contar permanentemente con la disposición para desarrollar procesos de mejora continua, de modernización y de optimización de recursos públicos.

### **Entorno cultural y ecológico**

Al realizar sus actividades, el servidor público debe evitar la afectación de nuestro patrimonio cultural y del ecosistema donde vivimos, asumiendo una férrea voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente de nuestro país, que se refleje en sus decisiones y actos.

Nuestra cultura y el entorno ambiental son nuestro principal legado para las generaciones futuras, por lo que los servidores públicos también tienen la responsabilidad de promover en la sociedad su protección y conservación.

### **Generosidad**

El servidor público debe conducirse con una actitud sensible y solidaria, de respeto y apoyo hacia la sociedad y los servidores públicos con quienes interactúa. Esta conducta debe ofrecerse con especial atención hacia las personas o grupos sociales que carecen de los elementos suficientes para alcanzar su desarrollo integral, como los adultos en plenitud, los niños, las personas con capacidades especiales, los miembros de nuestras etnias y quienes menos tienen.

### **Igualdad**

El servidor público debe prestar los servicios que se le han encomendado a todos los miembros de la sociedad que tengan derecho a recibirlos, sin importar su sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política. No debe permitir que influyan en su actuación, circunstancias ajenas que propicien el incumplimiento de la responsabilidad que tiene para brindar a quien le corresponde los servicios públicos a su cargo.

### **Respeto**

El servidor público debe dar a las personas un trato digno, cortés, cordial y tolerante. Está obligado a reconocer y considerar en todo momento los derechos, libertades y cualidades inherentes a la condición humana.

### **Liderazgo**

El servidor público debe convertirse en un decidido promotor de valores y principios en la sociedad, partiendo de su ejemplo personal al aplicar cabalmente en el desempeño de su cargo público este código de ética y el código de conducta de la institución pública a la que esté adscrito.

El liderazgo también debe asumirlo dentro de la institución pública en que se desempeñe, fomentando aquellas conductas que promuevan una cultura ética y de calidad en el servicio público.

El servidor público tiene una responsabilidad especial, ya que a través de su actitud, actuación y desempeño se construye la confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

VIDEO:

EL INSTRUCTOR PONDRÁ UN VIDEO SOBRE LA CORRUPCIÓN.

A CONTINUACIÓN EL GRUPO INTERCAMBIARÁ COMENTARIOS BREVES SOBRE QUÉ LEYES Y PRINCIPIOS SE VIOLARON, QUE SANCIONES SE PODRÍAN APLICAR Y QUE CONDUCTA DEBERÍA PREVALECER.

## II. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES Y LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

*Objetivo: Analizar las diferencias sustantivas entre ambos ordenamientos, los sujetos a los que se les aplica, los conceptos que contienen, los tipos de responsabilidad que señalan, obligaciones y sanciones que abarcan, como parte del sistema integral de responsabilidades de los servidores públicos.*



A partir de 2002 en México existen dos leyes de responsabilidades aplicables a los servidores públicos. Con ellas se busca modificar el régimen de responsabilidades en el servicio público, a efecto de afianzar su proceso de sistematización y perfeccionamiento iniciado a partir de 1982 y los siguientes objetivos:

- ✓ Establecer en un solo ordenamiento jurídico la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, y en otro los juicios políticos y las declaraciones de procedencia;
- ✓ Establecer controles y sanciones administrativos, independientemente de la sanción penal a la que haya lugar, contra el tráfico de influencias;
- ✓ Crear el Registro Público de Servidores Públicos Sancionados;
- ✓ Imponer a las dependencias y entidades federales la obligación de consultar el registro antes mencionado, de manera previa a la contratación de cualquier persona;
- ✓ Garantizar la transparencia de la información sobre la situación patrimonial de los servidores públicos, regulando el acceso a la misma por parte del público;

- ✓ Prever la elaboración de códigos de ética en las dependencias y entidades federales, con la participación de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales;
- ✓ Otorgar atribuciones para aplicar la Ley al Instituto Federal Electoral, los Tribunales Agrarios, la Auditoría Superior de la Federación;
- ✓ Incorporar nuevos servidores públicos a quienes se les aplicará la ley;
- ✓ Fortalecer a la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy Función Pública, para investigar y sancionar a los servidores públicos que violen los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones;
- ✓ Ampliar los plazos de prescripción para sujetar al procedimiento a los servidores públicos, y
- ✓ Establecer, por primera vez, el embargo precautorio, a través la Tesorería de la Federación, en contra de los presuntos responsables para garantizar el cobro de las sanciones.

Respecto a las disposiciones generales se observa que:

1. Ambas leyes son reglamentarias del Título Cuarto Constitucional, sin embargo, cabe aclarar que la LFRSP norma los cuatro tipos de responsabilidades que regula dicho título: política, penal, patrimonial y la administrativa aún y cuando ésta aplica sólo para el Distrito Federal y en su caso las entidades federativas. Por su parte la LFRASP como su nombre lo indica regula la responsabilidad administrativa y como complementaria de ésta, la patrimonial, en el ámbito federal.
2. Con relación a los sujetos de ambas leyes, la LFRSP considera sujetos de la misma a los servidores públicos que se refieren los párrafos primero y tercero del artículo 108 constitucional (art. 2º); la LFRASP excluye a los del párrafo tercero, considerando sujetos de la misma únicamente a los mencionados en el párrafo primero, dado que ésta está dirigida a los sujetos de responsabilidad del ámbito federal, al señalar expresamente que “son sujetos los servidores públicos federales” (art. 2º).

Por lo tanto, los sujetos de la LFRSP en estricto sentido y toda vez que la ley no ha sido reformada en su artículo 46 y éste a su vez remite al artículo segundo en el que precisamente se hace alusión a los sujetos de los párrafos primero y tercero del artículo 108, y dado que esta ley en materia administrativa no es aplicable al ámbito federal, ésta debiera señalar expresamente que son sujetos en materia administrativa los señalados en el párrafo tercero como son: los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales, los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, los miembros de los consejos de las judicaturas locales y por otro lado los servidores públicos del Distrito Federal atendiendo al artículo segundo transitorio de la LFRASP.

En cuanto a los señalados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional están: los representantes de elección popular (Presidente de la República, Diputados y Senadores), los miembros del Poder Judicial Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la administración pública

federal así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta constitución otorgue autonomía.

Por otra parte, dado que la LFRASP no aplica para el Distrito Federal se deben excluir a los servidores públicos mencionados en el párrafo en comento como son: los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración pública del Distrito Federal.

#### **EJERCICIO:**

**EN EQUIPOS DE 6 PERSONAS, REALICE UN ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES DEL TÍTULO CUARTO DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

**LO ANTERIOR, COLOQUELO EN UN CUADRO COMPARATIVO, COMENTE LAS DIFERENCIAS ENCONTRADAS Y SUS IMPLICACIONES EN EL TRATAMIENTO A LOS DIFERENTES TIPOS DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

**COLOQUE LOS NOMBRES DE LOS PARTICIPANTES Y ENTREGUELO AL INSTRUCTOR.**



### III. DERECHOS DE LOS CIUDADANOS AL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

*Objetivo: Analizar la importancia del avance del Estado Mexicano de establecer un sistema de acceso a la información pública gubernamental, sus conceptos principales, las obligaciones de los servidores públicos, los procedimientos para solicitar la información, las sanciones por el uso ilegal e inadecuado de los documentos públicos y el significado que tiene en un régimen de transparencia y combate a la corrupción.*

ASFI-ICADEFIT

### III. DERECHOS DE LOS CIUDADANOS AL ACCESO A LA INFORMACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

- ✓ **Ley de transparencia y acceso a la información pública.**
- ✓ **principio de publicidad en la información**

**Transparencia= Democracia**

**ASF** Auditoría  
Superior  
de la Federación  
Transparencia y Acceso a la Información

10

ASF-ICADEFIR

- ❖ a) Delitos por el manejo indebido de información y documentos públicos.
- ❖ b) delitos en el manejo de archivos públicos.

ASF Auditoría Superior del Poder Judicial del Poder Judicial de la Federación

19

El acceso a la información se comprende dentro de las más importantes tareas de la agenda democrática nacional, en el entendido de que la democracia, como forma de participación en el gobierno, depende de la capacidad de los ciudadanos para participar en el ámbito público.

Para ello, es indispensable que se cuente con un derecho de acceso a la información efectivo, garantizado por la ley, sobre los asuntos del estado. La rendición de cuentas se erige, además, en un principio de eficiencia administrativa, ya que la publicidad de la información se traduce en un mecanismo de supervisión ciudadana.

Es precisamente por lo anterior que una ley de transparencia y acceso a la información puede ser un poderoso mecanismo de combate a la corrupción. Nuestro país precisa que se establezcan las instituciones idóneas que nos permitan reducir los índices de corrupción pública. El principio de publicidad en la información favorece y posibilita el funcionamiento del sistema de responsabilidades públicas, ya que contrarresta el anonimato en el ejercicio de las funciones estatales y permite identificar los actos con sus actores.

Es pertinente añadir que un estado más transparente será por consecuencia más eficiente. Esta mejoría en la eficiencia estatal no sólo se reflejará en el largo plazo en un fortalecimiento del erario público, que es patrimonio de todos los mexicanos, sino también de la economía en su conjunto. Lo anterior se explica al considerar que, acorde a diversas estimaciones de organismos tanto nacionales como internacionales, los costos que representa la corrupción para nuestra economía ascienden a varios puntos porcentuales

del PIB, recursos que, una vez reducida la corrupción a su mínima expresión, se reorientarán a actividades productivas como la generación de empleos y el ahorro tanto privado como público.

Cabe destacar que un estado eficiente, transparente, que genera un flujo confiable de información, le da una mayor certidumbre a todas las personas interesadas en invertir sus recursos y sus talentos para emprender actividades productivas en nuestro país. De hecho, acorde al arreglo institucional hoy vigente, las grandes empresas que poseen los recursos necesarios para detectar las oportunidades de inversión en el sector público, poseen una importante ventaja frente a sus competidores de menor tamaño y de menor capacidad; lo que se expresa en una premisa sencilla: cuando hay asimetría en la información entre los conciudadanos las desigualdades se exageran y los desequilibrios se perpetúan.

En cambio, con esta ley, la información no sólo se transparenta sino que también se democratiza, tendiendo con ello a igualar las oportunidades. Así, bajo este nuevo marco institucional tanto los grandes, medianos, pequeños y micro empresarios tienen a su disposición la misma información, pudiendo preverse que, ante la mayor certidumbre que brinde la transparencia, se incrementa el número y el monto de las inversiones dispuestas a dirigirse a nuestro país para beneficio de todos los mexicanos.

La conciencia de un compromiso por salvaguardar nuestro estado de derecho y construir un régimen plenamente democrático, se sustenta en los artículos 6º y 8º de nuestra carta magna, que consagran como garantías individuales el derecho de petición y el de información. Por este último, corresponde a todo individuo dirigirse de manera respetuosa a la autoridad, sin que se encuentre limitado en cuanto a la materia de la solicitud. La autoridad queda obligada a responder al particular. En este sentido la solicitud puede consistir en una petición de información.

Partiendo de estos antecedentes es importante subrayar que el derecho a la información es un concepto amplio y genérico bajo el que se concibe el derecho específico de acceder a la información pública.

Con la ley que regula el acceso del ciudadano a la información de la administración pública se establecen los principios y procedimientos que regirán el acceso de los particulares a la información de todos los órganos del estado. Estos procedimientos y principios permiten así el ejercicio efectivo de un derecho ciudadano, hasta antes de ella hechos nugatorios por la falta de reglas claras.

Es preciso reconocer que, ante la ausencia de una regulación jurídica aplicable en la materia, el acceso a la información quedaba como una concesión graciosa de la autoridad, sujeta a su buena voluntad y a la disponibilidad física de la información. El principio de legalidad, esencial dentro de un estado de derecho, reclama que la actividad de la autoridad se sujete estrictamente a la ley, siendo éste el único mecanismo para obtener seguridad y garantía en el respeto a los derechos de los particulares.

La ley se ha diseñado para aplicarse a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federales, así como a los organismos constitucionales autónomos, es decir, al Instituto Federal Electoral, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Banco de México. Se incluyen como sujetos obligados a las universidades y a las demás instituciones a las que la constitución o la ley otorguen autonomía, así como a los tribunales administrativos. Finalmente, la ley se aplica también, según lo establezcan sus disposiciones, a las entidades de interés público y en general a cualquier persona que reciba recursos públicos.

Por otra parte, y con el objeto de plantear los principios que subyacen y que dan sustento al articulado de la iniciativa, hemos de referirnos en primer lugar al principio de la publicidad de la información en posesión del estado. Efectivamente en el artículo 2º, se señala expresamente este principio. Sin embargo, hay que apuntar que su verdadera eficacia sólo se comprende frente al derecho específico que corresponde a los particulares de tener acceso a la información.

Al respecto es importante señalar que, conforme a los principios constitucionales y por tratarse de una garantía individual, se otorga este derecho a cualquier persona y no sólo a ciudadanos mexicanos, aunque en la práctica es previsible que son éstos los que obtienen los mayores beneficios de la ley. Con este principio se rompe con una de las reglas no escritas que habían caracterizado a nuestro sistema político y administrativo en donde el secreto se convirtió en regla y la publicidad la excepción.

Para asegurar la efectividad de este principio total, la propia ley establece que, en su interpretación, deberá favorecerse la publicidad de la información. Con ello se busca dejar claro al intérprete de la ley que, en caso de duda, deberá privilegiar el carácter público de la información por encima de las posibles reservas.

El segundo principio consiste en establecer la obligación estricta, por parte de los servidores públicos federales, de observar las disposiciones de la ley. Por tal razón, y para asegurar el cumplimiento de este principio, la ley establece en el capítulo correspondiente una serie de conductas cuya violación es causa de responsabilidad administrativa, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Es importante destacar que el concepto de servidores públicos no se limita a los funcionarios del Poder Ejecutivo Federal sino que, de conformidad con la legislación aplicable, cubre todos aquellos sujetos previstos en el párrafo primero del Artículo 108 constitucional.

Un tercer principio de la ley corresponde a la delimitación de la información reservada o confidencial. En efecto, el derecho de acceso a la información, como todo derecho, encuentra algunos límites. Sin embargo, éstos no pueden ser discrecionales, sino que deben estar señalados de manera expresa y específica en la ley.

Para la elaboración del catálogo de materias reservadas se tomó en cuenta con especial cuidado la experiencia internacional. Es posible afirmar que, en todos los casos, las excepciones previstas en la ley corresponden a los estándares internacionales comúnmente aceptados en la materia y están siempre justificados por un equilibrio entre el derecho a la información y la protección del interés público.

Adicionalmente, debe hacerse notar que, en el caso de los supuestos de reserva que se establecen en la ley, no basta con que se actualice el contenido de la información por referirse a una de las materias reservadas, por ejemplo seguridad nacional o seguridad pública, sino que es necesario además que exista un elemento de daño que permita afirmar que su divulgación podría afectar gravemente la conducta de una de las funciones del estado o bien poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de una persona.

Por otro lado, es necesario reconocer que algunos de los conceptos de reserva pueden prestarse a una interpretación amplia. Tal es el caso, por ejemplo, de los conceptos de seguridad nacional, seguridad pública o defensa nacional. Al respecto es pertinente advertir que, por un lado, no existe ninguna definición universalmente aceptada, lo que existen son criterios generales en el ámbito del derecho internacional y del derecho constitucional, sobre los cuales se lleva a cabo cualquier interpretación, especialmente la que realiza el órgano encargado de aplicar la ley. Por otro lado, y este es un punto central, estos conceptos no se aplican en el vacío jurídico y por ello en su interpretación deberá considerarse la legislación vigente en la materia, que permite darles un contenido determinado. Sin embargo, para dar mayor seguridad jurídica a los particulares y orientar la interpretación el concepto de seguridad nacional se incluyó una definición que incorpora los criterios generalmente aceptados en la materia.

Otro aspecto que debe señalarse en materia de información reservada es que la ley reconoce como confidencial a toda aquella información que una legislación específica considere como tal. Con ello se pretendió no caer en el error de intentar derogar de una sola vez todas las disposiciones vigentes en la materia, sino permitir que la autoridad legislativa, caso por caso, pueda examinar y valorar la existencia de intereses legítimos que sean lo suficientemente importantes como para limitar el acceso a cierta información.

La reserva de información que plantea la ley no supone un valor absoluto. Por ello, se establece con toda claridad que el periodo de reserva podrá ser hasta de 20 años, y sólo susceptible de ampliarse en casos excepcionales debidamente justificados. Esto quiere decir que los órganos competentes podrán clasificar la información por un periodo razonable para salvaguardar el interés protegido, pero que una vez agotado este periodo de reserva, o bien las causas que le dieron origen, la información será desclasificada y pasará al dominio público.

Adicionalmente, la información reservada deberá ser clasificada y custodiada de manera tal que se garantice su conservación y se impida su destrucción. En otras palabras, la información reservada tiene un estatus especial en un doble sentido. Si bien por un lado se reserva del dominio público por un tiempo determinado, por otro se asegura su conservación bajo un régimen especial. Con ello se garantiza de nuevo el equilibrio entre ciertos intereses legítimos del estado y el derecho a la información.

Como último principio, y como parte del objeto de la ley, se señala la protección de datos personales. Existe una clara relación entre el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, no porque se trate forzosamente de dos realidades contrapuestas, sino porque la regulación de ambas debe ser complementaria. En efecto, la publicidad de la información debe respetar el derecho de privacidad que corresponde a los datos personales de cualquier individuo. Para lograr la correcta armonía entre uno y otro derecho, debe especificarse lo más posible sus alcances.

Existe la conciencia de que cada uno de estos derechos es de tal magnitud, que requeriría de una ley especial que regule su objeto y establezca su diseño institucional, por esta razón y mientras no se expida una ley en materia de datos personales, la ley incluye un capítulo específico relativo a este tema, en el que se recogen los principios fundamentales al respecto y que puede servir de base para la legislación futura.

Ahora bien, el esquema bajo el que se construye la legislación se erige en tres ejes fundamentales:

El primer eje de la ley se refiere a la obligación de los órganos del estado de poner a disposición de los ciudadanos un conjunto de información que les permita tener un conocimiento directo de las funciones, acciones, resultados, estructura y recursos asignados. Es importante destacar que esta información deberá estar disponible de manera permanente y sin que medie una solicitud de los particulares. Se trata de lograr la mayor transparencia posible respecto de, entre otras cuestiones, los presupuestos asignados, su monto y ejecución, las observaciones de las contralorías o de la entidad superior de fiscalización al desarrollo del ejercicio presupuestal, los sueldos y prestaciones de los servidores públicos, los programas operativos, los trámites y servicios, el marco normativo, los programas de subsidios, las concesiones y permisos, las contrataciones públicas, información sobre la situación económica, financiera y de la deuda pública.

Este conjunto de información, que deberá estar disponible en la mayor medida de lo posible en internet, a efecto de asegurar su mayor difusión posible, permitirá que los ciudadanos puedan evaluar de manera permanente los indicadores más importantes de la gestión pública. Adicionalmente, estas actividades reducirán los costos de operación de la ley, ya que en lugar de procesar solicitudes individuales existirá un mecanismo permanente de consulta.

Además, como resultado de la consulta pública, se recogió la inquietud ciudadana de asegurar la calidad de la información que se proporcione. Por ello, se incluyó el deber para los sujetos obligados de proporcionar, en la medida de lo posible, esta información con valor agregado a efecto de facilitar su uso y comprensión y permitir evaluar su calidad, confiabilidad, oportunidad y veracidad.

El segundo eje de la ley consiste en el derecho de los particulares de requerir información a los sujetos obligados. La ley, en su diseño, establece un procedimiento detallado aplicable a las dependencias y entidades de la administración pública federal. Posteriormente, permite que los Poderes Legislativo, Judicial, los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos implementen, mediante reglamentos o acuerdos generales, procedimientos adecuados a sus propias características, siempre y cuando respeten los mínimos establecidos en la ley.

En cuanto al procedimiento de acceso aplicable a las dependencias y entidades de la administración pública federal, éste busca lograr simplicidad y eficiencia. Es un procedimiento que se sustancia en dos instancias. La primera ante la dependencia o entidad que tiene la información. La segunda, en revisión, ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. El particular tendrá siempre el derecho de recurrir por la vía de amparo las decisiones del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos. En cambio, para las autoridades las decisiones del instituto serán definitivas.

Este modelo de control judicial en última instancia asegura por un lado las mayores garantías para los particulares y, por otro, respeta el diseño constitucional que otorga al Poder Judicial de la Federación la última palabra respecto de la interpretación de las leyes de la nación.

La ley obliga a todas las dependencias y entidades a designar una unidad de enlace. La función de ésta es ser la "ventanilla" a través de la cual los ciudadanos presenten sus solicitudes de acceso a la información. Estas solicitudes, que podrán ser presentadas directamente o por la vía electrónica, serán simples y, quizá más importantes, no se requerirá de justificar interés alguno, dejando así abierta la oportunidad que cualquier particular pueda usar libremente su derecho de acceso.

Una vez presentada la solicitud, la unidad de enlace será la responsable de turnar la solicitud a la unidad administrativa que tenga, la información, quien hará el primer juicio sobre la clasificación de la información. Lo anterior obedece a que son los servidores públicos de cada unidad administrativa quienes mejor conocen la información y pueden realizar el juicio sobre la eventual necesidad de reservarla, siempre dentro de los parámetros establecidos en la ley.

En el caso de que el titular de la unidad administrativa juzgue que la información solicitada debe ser clasificada, de manera automática se inicia un procedimiento ante el Comité de Información de cada

dependencia. Este comité es el órgano colegiado interno, responsable de validar la clasificación hecha en primera instancia o bien revocada. Este mecanismo tiene por objeto asegurar la pertinencia de la clasificación, la uniformidad en la aplicación de criterios y evitar el juicio único del servidor público que clasificó la información en primera instancia. De considerarlo necesario, el comité puede revocar la clasificación hecha por el titular de la unidad administrativa y ordenar el acceso a la información. De lo contrario, confirma la clasificación de la información y se notifica al particular la negativa a la solicitud de acceso, quien puede iniciar el recurso de revisión.

En principio, el procedimiento de acceso deberá durar un máximo de veinte días hábiles, es decir, un mes calendario. Este plazo podrá ampliarse por un periodo igual cuando existan causas justificadas, entre otras, la complejidad de la búsqueda y siempre y cuando se notifique al solicitante.

Como puede observarse, el esquema está diseñado para evitar que el particular transite por innumerables oficinas administrativas o bien, que tenga que conocer forzosamente la ubicación de la unidad en que físicamente se encuentre la documentación solicitada. Es decir, él recibe toda la atención y la tramitación de su solicitud, hasta que se le dé respuesta, en la ventanilla de acceso.

Por otra parte, la falta de respuesta a una solicitud se reputará como una negativa ficta, permitiendo que el solicitante pueda interponer el recurso de revisión, medio de defensa que desde luego también procede en caso de negativa expresa.

Este recurso se sustancia ante el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, mediante un procedimiento diseñado para asegurar las garantías de audiencia y legalidad para las partes y la máxima imparcialidad e independencia de decisión.

El tercer eje de la ley se refiere a la creación de instituciones responsables de su aplicación e interpretación. En el caso del Poder Ejecutivo Federal, se prevé la existencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, como un órgano con autonomía de operación, presupuestal y, lo más importante, de decisión. Este órgano innova la manera en que la administración pública federal enfrenta su proceso de apertura.

En virtud de que los particulares exigen imparcialidad en el órgano responsable de administrar la ley y evitar que éste se convierta en juez y parte, se optó por crear un órgano autónomo, alejado de las decisiones políticas de la administración centralizada.

Para lograrlo, la ley establece que el órgano colegiado de decisión está integrado por ciudadanos mexicanos que gocen de buen juicio y probidad, que sean destacados profesionales, ya sea del servicio



público o la academia y que no hayan sido condenados por delito alguno, salvo los de carácter no intencional. La duración de su encargo es de cuatro años pudiendo ser reelectos por una sola vez y sólo podrán ser removidos de sus funciones por causa grave.

La autonomía del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos se dará en dos niveles, el primero, se actualiza con la autonomía de decisión, es decir, para efecto de sus resoluciones, el Instituto no estará subordinado a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia. El segundo, al ser el Poder Judicial de la Federación el garante del control constitucional, la iniciativa preserva la jurisdicción constitucional como el medio idóneo para la protección de los derechos fundamentales reconocidos en nuestra carta magna, a través del juicio de amparo que es la última instancia de la que disponen los justiciables.

En consecuencia, se hace notar que el instituto actúa en el ámbito administrativo como un filtro eficaz que permitirá resolver por la vía del recurso la mayor parte de las inconformidades de los particulares. En caso de que persista el desacuerdo, aquellos tendrán expedita la acción ante los tribunales federales.

Finalmente, para reforzar la garantía que deben tener los particulares de que dicho ordenamiento se cumplirá, se establece un capítulo de responsabilidades y sanciones de carácter administrativo para aquellos servidores públicos que usen, destruyan, oculten, divulguen o alteren indebidamente información que se encuentre bajo su custodia, así como para aquellos que nieguen intencionalmente información considerada como pública o entreguen la que tenga carácter de reservada o confidencial.

#### **a) Delitos por el manejo indebido de información y documentos públicos**

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en su artículo 63, establece las causales de responsabilidad administrativa de los servidores públicos respecto al uso de la información. Estas son:

- I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.
- II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a la ley.
- III. Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial.
- IV. Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en la ley.

- V. Entregar información considerada como reservada o confidencial.
- VI. Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso.
- VII.No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por el Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo a la norma jurídica mencionada, en concreto las causales de responsabilidad administrativa son:

- a) Usar indebidamente información (Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterarla).
- b) Actuar negligentemente en la resolución de solicitudes de información.
- c) No proporcionar información pública.
- d) Clasificar dolosamente como reservada información que no cumple con las características.
- e) Proporcionar información clasificada como reservada o confidencial.
- f) Proporcionar información incompleta.
- g) Negarse a proporcionar información solicitada por órganos jurisdiccionales.

Si alguna conducta de los servidores públicos encuadra en una de las causales mencionadas, entonces existe la posibilidad potencial de configurarse la responsabilidad administrativa del servidor público, luego entonces, le corresponde a la autoridad competente determinar la sanción correspondiente, la cual dependerá que tan grave haya sido la conducta.

En este sentido, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en su artículo 13, establece una serie de sanciones administrativas, las cuales son:

- I. Amonestación privada o pública;
- II. Suspensión del empleo
- III. Destitución del puesto;
- IV. Sanción económica, e
- V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos

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

También aclara “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”.

Este conjunto de sanciones son exclusivamente del orden administrativo, es decir, derivadas de un procedimiento administrativo llevado en forma de juicio por el Órgano Interno de Control (OIC) de la dependencia en contra de un servidor público, y que una vez resuelto, puede traer como consecuencia la aplicación de una sanción que impacte en su cargo, empleo o comisión.

Hay una cuestión muy delicada que también es importante analizar, pues las consecuencias legales pueden impactar en la pérdida de la libertad del individuo, nos referimos a las sanciones en materia penal respecto al uso de los expedientes o archivos públicos, reguladas en los artículos 214 fracción IV, 381 fracción XIV y 397 fracción III, del Código Penal Federal.

#### **b) Delitos en el manejo de archivos públicos**

Existen varios delitos en que pueden incurrir los servidores públicos relacionados con el uso de expedientes y archivos públicos, entre estos se encuentran: el ejercicio indebido del servicio público, robo de documentos públicos y daño a propiedad ajena.

Es importante que los servidores públicos que hacen uso o administran archivos en las dependencias gubernamentales conozcan estos delitos tipificados en el Código Penal, pues no necesariamente se configuran cuando de manera intencional se realizan sino también se pueden configurar de manera culposa, es decir, cuando no existe intención de hacerlo.

##### **Ejercicio indebido del servicio público**

El artículo 214 fracción IV del Código Penal Federal establece que comete el delito de ejercicio indebido del servicio público, el servidor público que “por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo cargo o comisión”

De esta disposición se puede establecer que:

- a) Comete este delito aquella persona que lo realice por sí misma y;

b) Comete el delito aquella persona que se valga de otra para cometerlo.

En este sentido, es importante mencionar que en el ámbito archivístico estos supuestos se pueden configurar al realizar alguna de las actividades archivísticas que se efectúan cotidianamente en los archivos.

Este delito se podría configurar al momento de pretender realizar una baja documental, pues si se destruye documentación solo porque ya no tenemos espacio en los archivos, sin considerar las vigencias documentales establecidas en la norma jurídica y además no nos apegamos a la normatividad establecida por el Archivo General de la Nación, y aunado al hecho de ser una decisión propia, se puede incurrir en una responsabilidad de carácter penal.

Por otra parte, si se utiliza ilícitamente la documentación conservada en los archivos con el objeto de sacarle provecho, como por ejemplo sacar un juego de fotocopias de un expediente o documento público a cambio de una "pequeña mordida", dicha acción puede configurar este delito, además de existir la posibilidad de poderse tipificar el delito de cohecho .

Ocultar la información tiene que ver fundamentalmente como una forma de negar el servicio en los archivos, cuando se oculta un expediente es común que sea para darle ventaja a alguien en algún juicio o simplemente para retardar algún proceso ya sea de carácter administrativo, civil o penal.

Estas situaciones y otras de carácter más particular en los archivos de cada institución se podrían tipificar como ejercicio indebido del servicio público, por lo tanto, esto exige utilizar de manera lícita la información, para no caer en ninguno de estos supuestos.

Para este delito el Código Penal Federal establece una pena de 2 a 7 años de prisión, multa de 30 a 300 veces el salario mínimo diario vigente y destitución e inhabilitación de 2 a 7 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión en la administración pública.

#### Robo de documentos públicos

El Código Penal Federal en su artículo 367 establece que robo es el "apoderamiento de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la ley". Pero ¿qué es apoderarse de algo? y ¿qué es un mueble?. Por apoderamiento debe entenderse como "la aprehensión material de una cosa, con ánimo de obtener el dominio de la misma". Mientras que por muebles, a los "cuerpos que pueden trasladarse de un lugar a otro, ya se muevan por sí mismos, ya por

efecto de una fuerza exterior". . Entonces, robar consiste en apoderarse de una cosa ajena mueble sin el permiso del legítimo propietario.

La Ley General de Bienes Nacionales al determinar qué tipo de cosas se sujetan al régimen de dominio público establece de manera implícita que es un bien mueble en el contexto archivístico. Esta ley establece que están sujetos al régimen de dominio público "los muebles de la federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes[...] los archivos, las fono grabaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido[...]"

Entonces, los documentos, expedientes y archivos de oficinas públicas son considerados por la Ley de Bienes Nacionales como bienes muebles, por consiguiente estos son parte del patrimonio de la nación. Una vez aclarado los conceptos de apoderamiento, de mueble y de mueble en el contexto archivístico, se procederá a analizar de manera más específica cómo se tipificaría el robo de documentos públicos.

El Código Penal Federal establece en su artículo 381 fracción XIV, que es robo de documentos públicos cuando el apoderamiento sea "de expedientes o documentos de protocolo, oficina o archivos públicos, de documentos que contengan obligación, liberación o transmisión de deberes que obren en expediente judicial, con afectación de alguna función pública".

En este artículo se puede establecer que la configuración del delito de robo de documentos públicos, se puede dar en los casos siguientes:

- a) Cuando el apoderamiento sea contra documentos o expedientes de oficina o archivos públicos
- b) Cuando el apoderamiento sea contra expedientes judiciales.

#### **EJERCICIO:**

**CON BASE EN EL MANUAL DEL PARTICIPANTE Y EN LA LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL, EN EQUIPOS DE 6 PERSONAS, EFECTÚE LO SIGUIENTE:**

**SI FUESEN USTEDES RESPONSABLES DE LA INFORMACIÓN EN UNA INSTITUCIÓN POLICIACA Y LES SOLICITARAN LA INFORMACIÓN DE LOS NOMBRES, NÚMEROS DE MATRICULAS, SALARIOS, EDADES Y PROCEDENCIA DE LOS POLICÍAS CONTRATADOS**

DURANTE EL ÚLTIMO AÑO, JUSTIFIQUE UNA CLASIFICACIÓN DE INFORMACIÓN RESERVADA.

DIBUJE UN ORGANIGRAMA DE UNA UNIDAD DE TRANSPARENCIA, INCLUSO AYUDÁNDOSE DE UNA PÁGINA WEB, PERO SIN DRAG & DROP, SEÑALANDO LAS DIVERSAS RESPONSABILIDADES A SU CARGO.

ENUMERE LOS PASOS BÁSICOS DE COMO SE DEBE PROCESAR UNA SOLICITUD DE INFORMACIÓN.

ENTREGUE LOS MATERIALES RESULTANTES AL INSTRUCTOR CON LOS NOMBRES DE LOS PARTICIPANTES.

AL FINALIZAR EL EJERCICIO, EL INSTRUCTOR MODERARÁ UNA BREVE SESIÓN DE INTERCAMBIO DE COMENTARIOS CON EL GRUPO.

#### IV. SUJETOS Y RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SERVICIO PÚBLICO

*Objetivo: El participante analizará los diferentes niveles de servidores públicos y de responsabilidades administrativas correspondientes que señala la legislación correspondiente, a fin de precisar el alcance de las obligaciones y sanciones que conllevan en el derecho administrativo mexicano.*

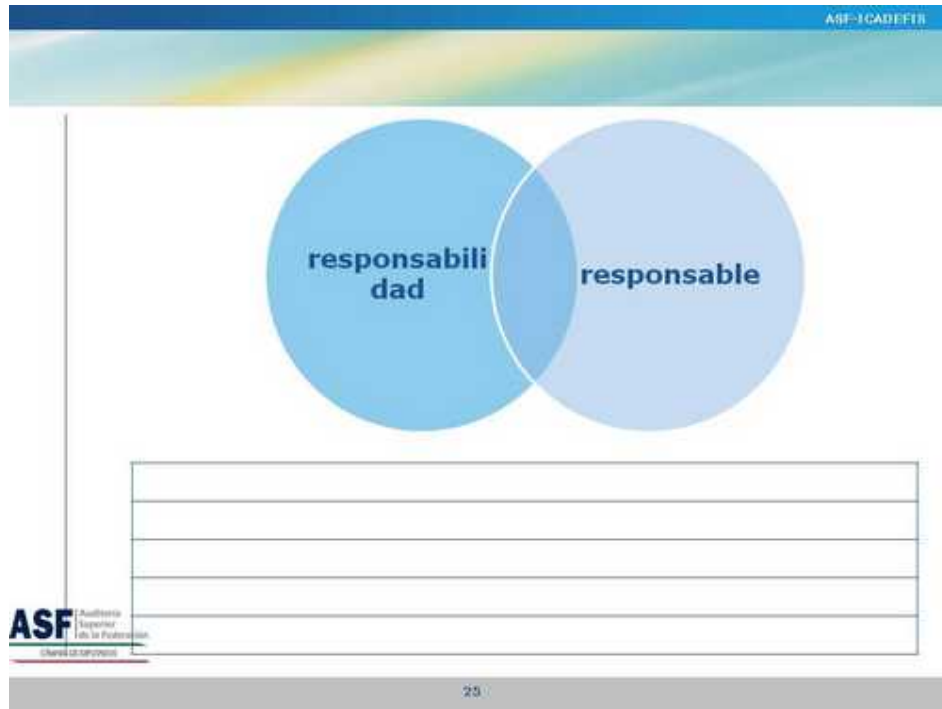
ASF-ICADEFTB

### IV. SUJETOS Y RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL SERVICIO PÚBLICO

❖ **Régimen de excepción (los servidores públicos además de estar sujetos a iguales responsabilidades que el resto de los particulares, en razón de su encargo llevan a cuentas muchas otras).**


**ASF** Auditoría Superior de la Federación  
Cívicos al servicio

21



Son sujetos en materia administrativa los señalados en el primer párrafo del artículo 108 constitucional y regulados por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos: los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

En ambas leyes se establecen las obligaciones que deben cumplir los servidores públicos, mismas que de no ser observadas dan origen a actos u omisiones, que son considerados como causales de responsabilidad administrativa. Dichas obligaciones pasaron en su mayoría de la LFRSP a la LFRASP.

De las que únicamente se contemplan en la ley aplicable al Distrito Federal (art. 47) son:

- Observancia de las reglas de trato y abstención de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.
- Respeto y subordinación a los superiores jerárquicos mediatos o inmediato.
- Desempeñar otro empleo, cargo o comisión oficial o particular prohibido por la ley.

Sobre el mismo tópico la LFRASP elimina, añade o en su caso incorpora las obligaciones que debe cumplir el servidor público (art. 8), siendo éstas, las siguientes:



- Incorpora como obligación la rendición de cuentas sobre el ejercicio de las funciones que ejerce el servidor público.
- Elimina la especificación que se hace respecto a autorizar periodos de inasistencia por causa injustificada (por 15 días continuos o 30 discontinuos en un año).
- Se incorporan como autoridades facultadas para dar instrucciones, solicitar requerimientos o emitir las resoluciones que deberá atender diligentemente el servidor público, al contralor interno y a los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades.
- Incorpora la figura de intereses en conflicto.
- Como complemento de la obligación de proporcionar en forma oportuna y veraz, información y datos que la institución en materia de defensa de los derechos humanos le solicite, se le añade permitir el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que dicha institución considere necesario revisar en el desempeño de sus funciones, además el servidor deberá corroborar el contenido de los informes y datos que se proporcionen.
- Se elimina la autorización previa y específica de la secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate, para celebrar o autorizar la celebración de contratos o pedidos relacionados con adquisiciones, arrendamientos, y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios, contratación de obra pública o de servicios. Con la nueva redacción se interpreta que simplemente no se puede celebrar este tipo de actos jurídicos.
- Se le prohíbe inhibir a los quejosos de presentar o formular denuncias o de realizar cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten.
- Se le prohíbe aprovecharse de la posición que le confiere su empleo, cargo o comisión para inducir a otro servidor público a efectuar, retrasar u omitir la realización de un acto de su competencia en beneficio propio o de su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con quienes tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el propio servidor o las personas mencionadas formen o hayan formado parte.
- Se le prohíbe adquirir para sí o para terceros, bienes inmuebles que puedan incrementar su valor o que mejoren sus condiciones como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas que haya autorizado o de las que haya tenido conocimiento por motivos de su cargo. Esta prohibición aplica hasta un año después de que el servidor se haya retirado del empleo cargo o comisión.

Destaca en la LFRASP (art. 9) las normas que disponen que el servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión deberá observar las siguientes obligaciones hasta un año después de haber concluido sus funciones:

No aprovecharse para sí o para terceros:

- De su influencia u obtener ventaja derivada de la función que desempeñaba.
- De usar la información o documentación a la que haya tenido acceso y que no sea del dominio público.
- De participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron, desempeñando cargos como Directores en el Instituto Federal Electoral, siendo Consejeros o Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**VIDEOS:**

EL INSTRUCTOR PROYECTARA UN EXTRACTO DE UN JUICIO POLÍTICO Y EL DEL PROGRAMA "USUARIO SIMULADO" PARA EXPLICAR EL RÉGIMEN ESPECIAL QUE CONLLEVA LA RESPONSABILIDAD DE UN SERVIDOR PUBLICO Y SE REALIZARÁ UN INTERCAMBIO DE COMENTARIOS TANTO EN EL PLANO LEGAL COMO ÉTICO ENTRE LOS PARTICIPANTES.

## V. OBLIGACIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO

*Objetivo. Revisar las obligaciones a que están sujetos los servidores públicos, diferenciando claramente la función de la obligación.*



Hablar de las responsabilidades de los servidores públicos, es hablar de un régimen de excepción, debido a que los servidores públicos además de estar sujetos a iguales responsabilidades que el resto de los particulares, en razón de su encargo llevan a cuentas muchas otras.

Los individuos considerados por la ley suprema con el carácter de servidores públicos, los encontramos en el título cuarto, apartado en donde se regula todo lo concerniente a las responsabilidades a que están sujetos. El artículo 108 de dicho ordenamiento, considera como servidores públicos: a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones; al Presidente de la República, quien durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; a los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales,

quienes serán responsables por violaciones a esta constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Para el caso de las entidades federativas, las constituciones de los estados de la república precisarán, en los mismos términos del primer párrafo del citado artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñan empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

Así, todos los servidores públicos mencionados en el artículo 108 y quienes manejen o apliquen recursos económicos federales, están sujetos a la Ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos, y de acuerdo con el artículo 47 de esta ley, tendrán la obligación de "salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo cumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas".

De igual manera, están obligados a cumplir con la máxima diligencia el servicio que se les ha encomendado, así como de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido del cargo; de custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, conserve bajo su cuidado; de observar buena conducta en su empleo, tratando con diligencia y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste; observar de igual manera respeto y subordinación legítimas con respeto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos; de 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; de supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con lo que la ley señala y denunciar los actos u omisiones en que éstos incurran.

Además de las responsabilidades a que la ley sujeta a los servidores públicos, existen otras normas no escritas, pero que en el pensamiento político han cobrado gran importancia, primero con Rousseau en su "contrato social", consolidándose después durante la Revolución Francesa. Normas en donde existe un convenio ético, de lealtad, servicio y confianza entre el pueblo y los servidores públicos.

Los términos responsabilidad y responsable, se utilizan en sentidos distintos aunque no del todo inconexos; el significado más frecuente atribuido en contextos morales y legales es el de la responsabilidad por los propios actos; uno es responsable si pudiera haber actuado de forma diferente y, por ello, está sujeto a censura, alabanza o castigo. En política y administración pública, el sentido más común y claro hace referencia a los deberes asociados a un término, cargo o institución. La

responsabilidad implica que hay determinadas tareas que los servidores públicos deben de cumplir en virtud del cargo que ocupan.”<sup>3</sup>

De acuerdo al artículo 8º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

- ✓ **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;
- ✓ **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;
- ✓ **Utilizar** los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;
- ✓ **Rendir** cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;
- ✓ **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;
- ✓ **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;
- ✓ **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;
- ✓ **Abstenerse** de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;
- ✓ **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;
- ✓ **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;

---

<sup>3</sup> Marybel Martínez Robledos, El Juicio Político en México, México, Porrúa, 2008.

- ✓ **Excusarse** de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.
- ✓ El servidor público **deberá informar por escrito al jefe inmediato** sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;
- ✓ Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.
- ✓ Habrá **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;
- ✓ En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;
- ✓ **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;
- ✓ **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;

- ✓ **Presentar con oportunidad** y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la ley;
- ✓ **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;
- ✓ Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;
- ✓ **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;
- ✓ **Proporcionar en forma oportuna y veraz**, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;
- ✓ 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;
- ✓ 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;
- ✓ Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;
- ✓ 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,

- ✓ Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.
- ✓ El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.

**EJERCICIO:**

**EMPLEANDO EL MANUAL DEL PARTICIPANTE Y LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMVAS. DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, EN EQUIPOS DE 6 PERSONAS, IDENTIFICAR 6 OBLIGACIONES SEÑALADAS EN LA LEY Y RELACIONARLAS CON ACCIONES CONCRETAS EN EL TRABAJO Y EN HECHOS ESPECÍFICOS EN LA FISCALIZACIÓN DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS, COMPARTIÉNDOLAS CON EL RESTO DEL GRUPO.**



## VI. RESPONSABILIDADES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS

*Objetivo: Analizar los diferentes tipos de responsabilidades a que están sujetos los servidores públicos, así como su régimen de sanciones.*



ASF-ICADETR

## RESPONSABILIDAD CIVIL

**❖ Los servidores públicos cuando actúen frente a un particular, en condiciones de igualdad y no como autoridad realizando actos que correspondan al derecho privado, se encuentran frente a responsabilidades civiles.**

:10:

**ASF** Auditoría Superior del Poder Judicial del Poder Judicial  
del Poder Judicial

Como acertadamente lo señala Fix -Zamudio, “la falta de cumplimiento de los deberes de la función pública por los trabajadores públicos origina responsabilidades de naturaleza diversa con respecto de la administración pública y de terceros”<sup>4</sup>

En este mismo orden de ideas, Serra Rojas señala: “El funcionario y el empleado público están subordinados a la ley y a su debido cumplimiento, por esto, están obligados a responder de sus actos públicos. La responsabilidad en la función pública es la obligación en que se encuentra el servidor del estado que ha infringido la ley, por haber cometido un delito, una falta, o ha causado una pérdida o un daño.

El trabajador al servicio del estado en el desempeño de su cargo puede incurrir en faltas o delitos, que deben ser reprimidos para mantener una eficaz y justa administración. Esto provoca diversos tipos de responsabilidad.....”<sup>5</sup>

a) Responsabilidad civil

Sabemos, que existen determinados hechos jurídicos que tienen la virtuosidad de engendrar o dar lugar al nacimiento de obligaciones, la ley reconoce a tales hechos determinados efectos, constante la presencia de un nexo causal. Uno de los efectos más comunes estriba en el nacimiento de las

<sup>4</sup> Héctor Fix-Zamudio, La Responsabilidad de Los Servidores Públicos en el Derecho comparado, UNAM, 2005

<sup>5</sup> Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 2007

obligaciones de indemnizar-entendida en su sentido más amplio-, como la responsabilidad civil. Estas obligaciones nacen de la ley, de los contratos, de los cuasicontratos y de los actos u omisiones ilícitos. En el anterior tenor de ideas, todos y cada uno de los servidores públicos están obligados a cumplir con la responsabilidad civil, en igualdad de circunstancias que el resto de los particulares, ya que por esta responsabilidad no gozan de ninguna protección o fuero. Así, todos están obligados a pagar la renta, cumplir con sus contratos; pueden ser requeridos por un juez cívico, responder a una demanda de divorcio, y en general, a todo lo que concierne a la materia civil; por lo que pueden ser requeridos y sancionados por la autoridad competente, si no cumplen con su obligación. Lo que ocurre de manera distinta en materia penal.

En general y para estos efectos, entendemos que es responsable civil cualquier persona física con capacidad jurídica a la que se le atribuya una responsabilidad de esta índole o de carácter patrimonial, sea contractual o extracontractual. En otras palabras, los servidores públicos cuando actúen frente a un particular, en condiciones de igualdad y no como autoridad realizando actos o hechos jurídicos que correspondan al derecho privado, diremos que se encuentran frente a responsabilidades civiles.

#### b) Responsabilidad administrativa

Se encuentra relacionada estrictamente con el servicio público, y que surge precisamente del incumplimiento de las obligaciones propias de dicha actividad constitucionalmente y legalmente establecida.

Incorre en responsabilidad administrativa, el servidor que por sí por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación de las 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.

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

La fracción III, del 109 constitucional, mandata que "Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos y omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad,

imparcialidad y eficiencia que deben de observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”

Conforme al Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, consistirán en:

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

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

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de 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.

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.

Son sujetos de la 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.

Ahora bien, de acuerdo al artículo 4, de la citada ley: "Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República".

En el ámbito de su competencia las autoridades facultadas para aplicar la citada ley, serán:

- Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión;
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- La Secretaría de la Función Pública;
- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- Los tribunales de trabajo y agrarios;
- El Instituto Federal Electoral;
- La Auditoría Superior de la Federación;
- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- El Banco de México, y
- Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

De acuerdo a la ley para recibir este tipo de quejas, la ley obliga que las dependencias y entidades de la administración pública establezcan unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso.

Las sanciones se impondrán tomando en cuenta la gravedad de la responsabilidad; las circunstancias socioeconómicas; el nivel jerárquico, antecedentes y condiciones del infractor; la antigüedad en el servicio; la reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones; así como el monto del beneficio, daño o perjuicio causados.

#### c) Responsabilidad penal

En principio, diremos que al igual que el resto de los particulares todos los servidores públicos están sujetos a responsabilidad penal, pero en el caso de algunos de ellos el tratamiento es distinto, ya que primero se tiene que llevar a cabo un juicio de desafuero, llamado también declaración de procedencia, previsto en el artículo 111 de la ley fundamental. Figura que analizaremos detalladamente más adelante.

Es menester señalar que dentro del Código Penal Federal, específicamente en el Título Décimo, I, existen un catálogo de delitos y sanciones imputables exclusivamente a los servidores públicos. Es decir, que estos funcionarios deben responder por los ilícitos cometidos en el ejercicio de sus funciones y precisamente en razón de estas, y al igual que el resto de los ciudadanos por los delitos cometidos aunque no tengan relación alguna con las funciones que desempeñan.

### **Delitos cometidos por servidores públicos**

**Artículo 212.** Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal.

Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente.

**Artículo 213.** Para la individualización de las sanciones previstas en este Título, el juez tomará en cuenta, en su caso si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

**Artículo 213-Bis.** Cuando los delitos a que se refieren los artículos 215, 219 y 222 del presente código, sean cometidos por servidores públicos miembros de alguna corporación policiaca, aduanera o migratoria, las penas previstas serán aumentadas hasta en una mitad y, además, se impondrá destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Ejercicio indebido de servicio público**

**Artículo 214.** Comete el delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

I.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

II.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

III.- Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresa de participación estatal

mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial Federal o Judicial del Distrito Federal, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.

IV.- Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta o trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

V.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Al infractor de las fracciones III, IV o V, se le impondrán de dos años a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Abuso de autoridad**

**Artículo 215.** Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II.- Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV.- Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V.- Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI.- Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la

autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII.- Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII.- Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

IX.- Cuando, con cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X.- Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI.- Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación; y

XII.- Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Coalición de servidores públicos**

**Artículo 216.** Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, en el



momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos años a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Uso indebido de atribuciones y facultades**

**Artículo 21.** Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

I.- El servidor público que indebidamente:

- A) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la federación;
- B) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;
- C) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la administración pública federal, y del Distrito Federal.
- D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

II.- Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidamente de las operaciones a que hacen referencia la fracción anterior o sea parte en las mismas, y

III.- El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

Al que cometa el delito de uso indebido de atribuciones y facultades se les impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo, exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Concusión**

**Artículo 218.** Comete el delito de concusión: el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro,

dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.

Al que cometa el delito de concusión se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Intimidación**

**Artículo 219.** Comete el delito de intimidación:

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhíba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, y

II.- El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrá de dos años a nueve años de prisión, multa por un monto de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos años a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Ejercicio abusivo de funciones**

**Artículo 220.** Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I.- El servidor público que en el desempeño, de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos,

económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;

II.- El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

Al que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión, multa de trescientas veces a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Tráfico de Influencia**

**Artículo 221.** Comete el delito de tráfico de influencia:

I.- El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y

II.- Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.

III.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este código.

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

### **Cohecho**

**Artículo 222.** Cometten el delito de cohecho:

I.- El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II.- El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.

### **Cohecho a servidores públicos extranjeros**

**Artículo 222 bis.** Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior al que con el propósito de obtener o retener para sí o para otra persona ventajas indebidas en el desarrollo o conducción de transacciones comerciales internacionales, ofrezca, prometa o dé, por sí o por interpósita persona, dinero o cualquiera otra dádiva, ya sea en bienes o servicios:

- I. A un servidor público extranjero para que gestione o se abstenga de gestionar la tramitación o resolución de asuntos relacionados con las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión;
- II. A un servidor público extranjero para llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto que se encuentre fuera del ámbito de las funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión, o
- III. A cualquier persona para que acuda ante un servidor público extranjero y le requiera o le proponga llevar a cabo la tramitación o resolución de cualquier asunto relacionado con las funciones inherentes al empleo, cargo o comisión de este último.

Para los efectos de este artículo se entiende por servidor público extranjero, toda persona que ostente u ocupe un cargo público considerado así por la ley respectiva, en los órganos legislativo, ejecutivo o judicial de un Estado extranjero, incluyendo las agencias o empresas autónomas, independientes o de

participación estatal, en cualquier orden o nivel de gobierno, así como cualquier organismo u organización pública internacionales.

Cuando alguno de los delitos comprendidos en este artículo se cometa en los supuestos a que se refiere el artículo 11 de este código, el juez impondrá a la persona moral hasta quinientos días multa y podrá decretar su suspensión o disolución, tomando en consideración el grado de conocimiento de los órganos de administración respecto del cohecho en la transacción internacional y el daño causado o el beneficio obtenido por la persona moral.

## **Peculado**

**Artículo 223.** Comete el delito de peculado:

I.- Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa.

II.- El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

III.- Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos público o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

IV.- Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de los distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

## **Enriquecimiento Ilícito**

**Artículo 224.** Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

Decomiso en beneficio del estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de dos años a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

## **Fuero o Inmunidad Constitucional**

De acuerdo a nuestra ley fundamental, los funcionarios que gozan de fuero federal son: Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, los miembros de los Consejos de la Judicaturas Locales.

El término fuero tiene varias acepciones, las más comunes son: la de jurisdicción especial o potestad, que se refiere al derecho y al deber que tienen cierto tipo de personas de ser juzgadas por tribunales

especiales, y la competencia de éstos para conocer determinados asuntos, con exclusión de los tribunales ordinarios; y la de ordenamiento legal para un lugar determinado. Figura jurídica que se utilizó ampliamente en la España medieval; según su ámbito territorial, los fueros podían ser municipales o locales, en el caso de una villa o ciudad, y territoriales cuando se trataba de los correspondientes a un reino o región.

El fuero constitucional tiene su antecedente, en el derecho inglés, cuando en el siglo XIV los miembros del parlamento arrancaron al Rey la concesión de ser juzgados por sus propios pares, a fin de asegurar su independencia.

La institución del fuero nos fue heredada de España, penetrando en nuestro sistema jurídico a manera de privilegios que determinadas personas tenían para ser juzgadas por tribunales de su clase y no por la justicia común. En el año de 1836, Manuel de la Peña y Peña definió al Tribunal especial como: "Todo aquel que se destina para conocer sólo cierta clase de causas o de personas determinadas. Se llama especial para diferenciarlo del ordinario, el cual está establecido para conocer indistintamente de todo género de causas y de personas".

A diferencia de los antiguos fueros que constituían privilegios en favor de las clases nobles, los cuales eran verdaderas causas de impunidad, el fuero constitucional no tiene por objeto el privilegio en favor de ningún funcionario sino lo que hace es proteger la función de éstos, tanto como de las amenazas y abusos, como de los excesos que el poder puede propiciar.

Atendiendo al principio de igualdad ante la ley establecido en el artículo 13 de la constitución, el cual abole fueros y privilegios, la ley fundamental considera responsables de toda clase de delitos y faltas a los funcionarios públicos. Sin embargo, ha dispuesto también que durante el tiempo de su encargo, algunos de esos funcionarios no puedan ser perseguidos por la punibilidad de sus actos, a menos que el Congreso de la Unión lo autorice. Es decir que estos funcionarios gozan de inmunidad, lo cual no significa que se esté propiciando la impunidad de los mismos, sino que éstos gozan de fuero en razón de su propia condición.

El artículo 13 constitucional señala que "Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales...", lo cual si miramos al pasado resulta ser un importante logro en materia jurídica y una importante contribución a la democracia. Aunque en este precepto encontramos también algunos casos de excepción, como el que reza de la siguiente manera: "Ninguna persona o corporación puede tener fuero, ni gozar de más emolumentos que los que sean en compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley...". Observamos entonces, que en primera instancia el legislador está impedido para establecer diferencias en razón de la condición de las personas, lo cual no lo inhabilita para desconocer la

existencia de categorías jurídicas dentro de las cuales se hallan algunos; es decir que el fuero protege a la función antes que al funcionario. En este sentido, Perelman señala que “la buena aplicación de la justicia exige, en todo caso, un tratamiento igual para los miembros de la misma categoría esencial”.

En el Congreso Constituyente de 1856-1857 tuvo origen un interesante e importante debate sobre el artículo 2º del proyecto de constitución, el cual posteriormente se convirtió en el artículo 13. En este artículo 2º, evidentemente inspirado en el pensamiento liberal de la época, se recogía el principio de igualdad, de la siguiente manera: “Todos los habitantes de la república, sin distinción de clases, ni de origen, tienen iguales derechos...”. El constituyente Francisco Zarco, al no estar completamente de acuerdo con la redacción, considerando que no era exacto que los habitantes de la república tuvieran los mismos derechos, propuso que el texto quedara de la siguiente manera: “Todos los habitantes de la república, sin distinción de clases ni de origen, son iguales ante la ley”. Este texto fue argumentado en contra por varios diputados, entre ellos Ponciano Arriaga, el cual sostenía que la igualdad no es sólo ante la ley, sino también ante la sociedad y las autoridades. Aunque el texto de Zarco no fue aceptado, podemos apreciar que la objeción que hizo al primer texto estaba llena de razón.

Pensemos en el sentido de que no todos tenemos los mismos derechos, porque no todos estamos sujetos a las mismas obligaciones. Los funcionarios gozan de fuero, porque además de estar sujetos a las obligaciones jurisdiccionales de cualquier ciudadano, cuentan con otras más, las cuales se encuentran citadas de manera expresa en la ley.

El fuero parece aludir a una irresponsabilidad de los funcionarios, en el sentido de sustraerlos por completo de la acción de la justicia, pero en realidad de lo que se trata es de un simple privilegio procesal, consistente en la previa autorización de las cámaras legislativa para perseguir judicialmente a un funcionario, pero sin que su posición ante la ley penal sea distinta de la del resto de los ciudadanos. La inmunidad introduce un elemento diferenciador en la forma de perseguir legalmente a los funcionarios.

Como bien lo señala Santaolalla, la inmunidad parlamentaria no busca un ámbito de exención para los posibles ilícitos cometidos por diputados y senadores, sino sólo permitir la comprobación de que tras una acusación penal no hay un intento político o partidista de privar a las cámaras de uno de sus miembros.

Finalmente es menester precisar que cuando un funcionario público pide licencia a su cargo, y ésta le es concedida, automáticamente pierde el fuero, ya que éste protege a la función y no al servidor público. Lo que queda precisado en el artículo 112 del texto constitucional que a la letra dice: “No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.



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

En conclusión, el fuero del que gozan los funcionarios públicos se extingue: a) cuando se concede licencia al cargo; b) cuando termina su mandato o encargo; c) cuando el funcionario es hallado culpable después de haberle incoado juicio político y la sentencia ordene que sea separado de su cargo; y c) cuando se ha sometido a un juicio de procedencia y se haya declarado positivo el desafuero.

### **Declaración de procedencia o juicio de desafuero**

El desafuero es la privación del fuero a un funcionario público, este recurso se utiliza para poder hacerlo sujeto de responsabilidades penales. La ley fundamental, determina en el artículo 108, que los funcionarios públicos, “serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones”, aunque la distinción entre responsabilidad política y penal no siempre ha estado esclarecida como veremos en más adelante.

Es el artículo 111 de la constitución política, el que establece los principios rectores del denominado juicio de procedencia, que a la letra dice: “Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados de la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

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

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

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto la Cámara de Senadores resolverá con base a la legislación penal aplicable. Es decir, que sólo en este caso el Senado de la República se convierte en jurado penal, por lo que constitucionalmente se excluye al fuero común y federal el conocimiento de los delitos que se hayan cometido.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de la Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las legislaturas locales, para que en el ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

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

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

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

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

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

Con el objeto central de proteger la función constitucional desempeñada por algunos servidores públicos, de posibles obstrucciones, agresiones, represalias o falsas acusaciones, el artículo en comento, estipula la inmunidad procesal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la institución en comento surge de la necesidad de impedir que funciones públicas de especial importancia dejen de realizarse debido a la intervención de una jurisdicción extraña, que le prive de algún servidor público que deba desempeñarla, sin participación, consentimiento, autorización o control, al menos de la Cámara de Diputados. En otras palabras, esta inmunidad "tiende a proteger la independencia y autonomía de un poder frente a los otros poderes del Estado y lejos de revestir de impunidad a quien lo disfruta, condiciona tan sólo la intervención de otras jurisdicciones, a las satisfacciones de determinados presupuestos, cuya ausencia las obliga a no enjuiciar a los funcionarios señalados en el IV de la constitución general de la república, sin el consentimiento del Poder Legislativo.

“Los servidores públicos gozan de fuero constitucional, en razón del alto grado que desempeñan. El fuero significa inmunidad no impunidad, esto es, quienes los poseen también están sujetos a los procedimientos y penas establecidas por las leyes, pero antes de que sean consignados ante las autoridades penales competentes y sujetos a proceso se requiere un acto previo y especial: El desafuero o juicio de procedencia, por el que se suprime la inmunidad de que gozan hasta ese momento...”<sup>6</sup>

Por su parte, el doctor Manuel González Oropeza opina que el momento procesal idóneo para solicitar dicha declaración es cuando la averiguación previa se ha integrado y el ministerio público federal ha procedido a consignar al servidor público inculpado ante el juez de distrito correspondiente, para que éste decida pedir la declaración respectiva.

Bajo el anterior orden de ideas, podemos afirmar que la declaración de procedencia “se refiere a la manifestación y examen que hace el Congreso de la Unión de los hechos presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los servidores públicos enumerados, con el objeto de que las acusaciones temerarias o sin fundamento no procedan contra el servidor durante el periodo de su encargo y pueda así desempeñarse libremente en el ejercicio de su función sin presiones por parte de acusaciones falsarias”<sup>7</sup>

Por lo que hace al Presidente de la República, este sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del fuero común.

El delito de traición a la patria, se encuentra regulado en el Libro Segundo, Título Primero, denominado “Delitos contra la seguridad de la nación”, I, del Código Penal.

“Artículo 123. Se impondrá la pena de prisión de cinco a cuarenta años y multa hasta de cincuenta mil pesos al mexicano que cometa traición a la patria en alguna de las formas siguientes:

- I. Realice actos contra la independencia, soberanía o integridad de la nación mexicana con la finalidad de someterla a persona, grupo o gobierno extranjero;
- II. Tome parte en actos de hostilidad en contra de la nación, mediante acciones bélicas a las órdenes de un estado extranjero o coopere con éste en alguna forma que pueda perjudicar a México.

Cuando los nacionales sirvan como tropa, se impondrá pena de prisión de uno a nueve años y multa hasta de diez mil pesos;

Se considerará en el supuesto previsto en el primer párrafo de esta fracción, al que prive ilegalmente de su libertad a una persona en el territorio nacional para entregarla a las autoridades de otro país o trasladarla fuera de México con tal propósito.

---

<sup>6</sup> Mexicano esta es tu Constitución.-Constitución comentada y editada por la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Página 316.

<sup>7</sup> Diccionario de Términos Parlamentarios *op. cit.* Pág. 319

- III. Forme parte de grupos armados dirigidos o asesorados por extranjeros; organizados dentro o fuera del país, cuando tengan por finalidad atentar contra la independencia de la república, su soberanía, su libertad o su integridad territorial o invadir el territorio nacional, aun cuando no exista declaración de guerra;
- IV. Destruya o quite dolosamente las señales que marcan los límites del territorio nacional, o haga que se confundan, siempre que ello origine conflicto a la república, o ésta se halle en estado de guerra;
- V. Reclute gente para hacer la guerra a México, con la ayuda o bajo la protección de un gobierno extranjero;
- VI. Tenga, en tiempos de paz o de guerra, relación o inteligencia con persona, grupo o gobierno extranjero o le dé instrucciones, información o consejos, con objeto de guiar a una posible invasión en el territorio nacional o de alterar la paz interior;
- VII. Proporcione dolosamente y sin autorización, en tiempos de paz o de guerra a persona, grupo o gobiernos extranjeros, documentos, instrucciones o datos de establecimientos o de posibles actividades militares;
- VIII. Oculte o auxilie a quien cometa actos de espionaje, sabiendo que los realiza;
- IX. Proporcione a un estado extranjero o grupos armados dirigidos por extranjeros, los elementos humanos o materiales para invadir el territorio nacional, o facilite su entrada a puestos militares o le entregue o haga entregar unidades de combate o almacenes de boca o guerra o impida que las tropas mexicanas reciban auxilios;
- X. Solicite la intervención o el establecimiento de un protectorado de estado extranjero o solicite que aquél haga la guerra a México; si no se realiza lo solicitado, la prisión será de cuatro a ocho años y multa hasta de diez mil pesos;
- XI. Invite a individuos de otro estado para que hagan armas contra México o invadan el territorio nacional, sea cual fuere el motivo que se tome; si no se realiza cualquiera de estos hechos, se aplicará la pena de cuatro a ocho años de prisión y multa hasta de diez mil pesos;
- XII. Trate de enajenar o gravar el territorio nacional o contribuya a su desmembración;
- XIII. Reciba cualquier beneficio, o acepte promesa de recibirlo, con el fin de realizar alguno de los actos señalados en este artículo;
- XIV. Acepte del invasor un empleo, cargo o comisión y dicte, acuerde o vote providencias encaminadas a afirmar al gobierno intruso y debilitar al nacional; y
- XV. Cometa, declarada la guerra o rotas las hostilidades, sedición, motín, rebelión, terrorismo, sabotaje o conspiración."

Por delitos graves del fuero común entendemos aquéllos que privan al inculpado de la garantía de la libertad causal. Lo cual, se desprende de la interpretación del artículo 20 fracción I, de la constitución,

al referirse a la libertad bajo fianza, en donde se determina que los inculpados de algunos delitos considerados lo suficientemente graves no gozan de la garantía que la disposición consagra. Gravedad que se traduce en una regla de aplicación de la pena, es decir cuando el término medio aritmético sea mayor de 5 años de prisión, el cual se obtiene al calcular la medida de las sumas de las penas mínima y máxima que la ley imponga a cada delito.

Para todos los efectos legales, por afectar de manera importante valores fundamentales de la sociedad, se clasifican como delitos graves: el homicidio por culpa grave; el terrorismo; el sabotaje; la evasión de presos; ataques a las vías de comunicación; corrupción de menores; trata de personas; explotación del cuerpo de un menor de edad por medio del comercio carnal; violación; asalto; homicidio (con ciertas especificaciones); secuestro; robo calificado; extorsión; robo; despojo; la tortura; y la tentativa punible de los ilícitos anteriores.

En el caso de que el Presidente de la República sea acusado por alguno de los delitos mencionados en el párrafo anterior, la Cámara de Senadores se convierte en jurado penal resolviendo conforme a las leyes penales vigentes. Con lo que el sistema de pesos y contrapesos cobra en este artículo su máxima expresión.

El Senado no juzga acciones políticas del jefe del Ejecutivo, sino acciones que son consideradas como típicas por el derecho penal mexicano. La independencia entre los Poderes en la tradición jurídica mexicana, es más clara entre el Legislativo y el Ejecutivo, razón por la que el Presidente de la República es juzgado por la Cámara alta.

#### d) Responsabilidad política

Es la responsabilidad ética y moral que el servidor público guarda frente al pueblo; y la cual se finca a través del Juicio Político.

#### **Juicio Político**

En el lenguaje jurídico el vocablo juicio, del latín *judicium*, tiene distintas acepciones: Referido al aspecto personal concierne al litigio entre partes que ha de concluir con una sentencia definitiva, o bien por desistimiento del actor, allanamiento del demandado o transacción de ambos, cuando esto es ilícito y posible. Escriche enseña que el juicio es: "la controversia y decisión legítima de una causa ante y por el juez competente; o sea, la legítima discusión entre el actor y el reo ante juez competente que la dirige y determina con su decisión o sentencia definitiva". "Los elementos del juicio son: a) discusión sobre un derecho cuestionado; b) partes que discuten o cuestionan; c) juez que juzga o falla; d) ley, conforme a

cuyas reglas se instruye el proceso". Por otro lado, la justicia política es aquella que se ejerce sobre hombres políticos o en materia política<sup>8</sup>.

El término de juicio político fue incorporado por el constituyente originario, en el artículo 110 de la constitución de 1917, durante el periodo presidencial de Venustiano Carranza. Antecedente que se expondrá detenidamente más adelante, así como las modificaciones que ha tenido dicho artículo desde esa fecha hasta nuestros días.

El juicio político implica el ejercicio de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano político, para remover de su cargo o inhabilitar para otros posteriores a un servidor público. A través de éste juicio, se finca una responsabilidad política a ciertos servidores públicos que han cometido infracciones, y en cuyo caso, se aplica una sanción eminentemente política, por conducto de un órgano también político.

Este órgano político es el Congreso de la Unión, institución donde se debate y delibera sobre los diferentes aspectos de la vida nacional y en donde se supone la pluralidad alcanza su máxima expresión, pues en su seno, concurren distintas corrientes ideológicas, por lo que es considerado el espacio idóneo donde los ideales e intereses del pueblo se encuentran más claramente representados.

De este modo, a diferencia de la responsabilidad penal derivada de la comisión de delitos que se encuentran sancionados por las leyes penales y que son adjudicadas a través de tribunales penales comunes, previa substanciación de un proceso penal; en el caso del juicio político las infracciones y sanciones políticas correspondientes, se encuentran previstas en la propia constitución y en la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos.

Como veremos con toda precisión, el juicio político se aleja por completo del judicial, siendo únicamente una prevención administrativa; es pues un juicio ético-administrativo, que como bien lo señala Felipe Tena Ramírez, "el juicio político no es desafuero, sino al contrario, expresión la más propia del fuero; pero si el juicio político remata en sentencia condenatoria, el desafuero se produce"<sup>9</sup>. De aquí la confusión que se origina con el juicio o declaratoria de procedencia, en donde el objetivo es desaforar al funcionario, asunto al que dedicaremos un en particular.

El juicio político es un juicio administrativo ya que no se confiere al Congreso de la Unión, la potestad para privar al servidor público de su patrimonio o de su libertad, pues esta función exige la imparcialidad y aptitud técnica de un juez en un sentido estricto a fin de evitar excesos. Además, de acuerdo con la teoría de la "división de poderes", que rompe con el absolutismo y establece un gobierno de garantías, ésta será

---

<sup>8</sup> Diccionario Universal de términos parlamentarios, Enciclopedia Parlamentaria de México, Miguel ángel Porrúa y Cámara de Diputados, México

<sup>9</sup> Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa 1994.

una función, que sólo le corresponderá al poder judicial, pues de otra manera, rompería con el principio básico de la organización de los Estados constitucionales modernos.

Bajo el tenor anterior, es prudente retomar algunas de las ideas de la doctrina francesa de principios de siglo, sobre el servicio público, en palabras de Duguit y Bonnard. Duguit afirma que en el estado, los deberes de los gobernantes son de servir a la causa de la solidaridad social. Definiendo al servicio público como “toda actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para la realización y desarrollo de la interdependencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental”. En tanto Bonnard sostiene que “los servidores públicos son organizaciones que forman la estructura misma del estado...”.

Entendemos que la función del servicio público, es de una gran relevancia en cuanto al importante compromiso que el funcionario adquiere frente al resto de la sociedad, pues ha sido depositario de la confianza de ésta. Es por ello, que después de incoar juicio político a un funcionario y declararle culpable, una de las sanciones a que será sujeto, es al repudio social; no sólo pierde el fuero, pierde también la confianza, la estimación y la admiración del pueblo. Junto con la resolución condenatoria será declarada también la muerte política del funcionario.

Como bien lo señaló en su momento el diputado Mata en la exposición de motivos del Proyecto de la comisión de constituyentes, “el juicio político, es el juicio de la opinión y la conciencia pública, pues sucede frecuentemente en todos los gobiernos, que sin que un magistrado o ministro haya incurrido en delitos palpables y notorios, se puede calificar y probar en su proceso, con todas sus formas, que por las omisiones y descuidos, por su ineptitud o por otras causas negativas ha perdido la confianza popular. En todos estos casos, reducido el juicio político a quitar el poder al responsable, la sociedad sale del conflicto y el orden se reestablece. Sois ineptos, agrega en otro párrafo, no merecis la confianza del pueblo, no debeis ocupar un puesto público, es mejor que volvais a la vida privada. He aquí lo que en resumen dice una sentencia de juicio político, sin impedir por eso que los delitos del orden común sean juzgados y castigados por la jurisdicción ordinaria. El voto del pueblo no es infalible; sus esperanzas pueden frustrarse, venirle males imprevistos de quien le prometió crecidos bienes y es lógico y es justo que por un medio legal, sin conmociones o turbaciones pueda retirar el poder a sus delegados”<sup>10</sup>

El doctor Ignacio González Rubio, afirma que “ante todo y por definición, el juicio político es un proceso de naturaleza política y no legal. Después de todo, la política tiene que jugar el papel principal y las decisiones tienen que ser políticas. Un juicio ante el Senado, aun cuando se observen las formalidades legales, deben de culminar con el voto de sus miembros y este voto debe reflejar el clima político del

---

<sup>10</sup> Cárdenas Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, pág 318, Ed. Porrúa, México, 1982.

país...La decisión del Senado es en su forma, judicial, porque están obligados a observar las formalidades y solemnidad del procedimiento; es judicial en cuanto a los motivos en que se funda, pero es administrativo, en cuanto a su objeto”.

No obstante, dice González Rubio, “el juicio político y el proceso penal, sirven a propósitos diferentes. El juicio político tiene por objeto destituir de su cargo e inhabilitar a un funcionario o empleado. No es un castigo, no es una pena; su función es la de preservar el orden constitucional; la constitución establece que el juicio político no sustituye al proceso penal; no libera al inculpado de la responsabilidad penal. El proceso penal es impropio para valorar o juzgar la conducta política. El juicio político tiende a salvaguardar los actos u omisiones que atentan contra la forma de gobierno; su fin se manifiesta en lo limitado de su acción: remover e inhabilitar”.

En virtud de la gran responsabilidad, prestigio y confianza de que gozan los funcionarios, es importante vigilar que las acusaciones de las cuales puedan ser objeto, no tengan simplemente la finalidad de desprestigiarlo. Por lo anterior, es necesario incorporar en los respectivos ordenamientos legales un mecanismo que atienda a tal situación, además de la obligación de resarcir el daño causado cuando las acusaciones carezcan de pruebas. De igual manera, deberá publicarse en los mismos medios en que fue difundida la acusación, la noticia referente a la inocencia del funcionario en relación a los hechos que se le imputaron, con la misma generosidad de espacio y tinta que fue publicada su supuesta responsabilidad. Acción que deberá correr por cuenta tanto de los medios de comunicación como de la parte acusadora.

En este sentido, es que se entiende la prevención que hiciera Mariano Otero, en relación al juicio político, al sostener que “a los altos funcionarios no se les debe hacer de una condición inferior a la del último hombre, violando con ello el principio de justicia natural, conforme al cual a nadie se le puede castigar por un hecho, si antes no se ha definido con exactitud y prohibido como delito”, agrega, “me parece que esta facultad arbitraria, sería una arma peligrosa en manos de los partidos, un obstáculo más que separará del poder a los hombres con honradez y sin ambición y un germen de convulsiones”.

Aunque en nuestro país, el asunto del desprestigio al que pueden ser sujetos los funcionarios, está ya más o menos normado en la legislación civil, en la práctica, el proceso es lento y poco eficiente por lo que deberá revisarse y adecuarse a las exigencias de la realidad actual.

El Código Civil en su artículo 1916, señala que se entiende por daño moral “la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás”... “Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez



ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiera tenido la difusión original”.

Por su parte, el artículo 1916-Bis, del mismo código, dispone que “no estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6° y 7° de la constitución general de la república”.

En este sentido, los artículos 6° Y 7° de la constitución disponen que: “artículo 6°. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial y administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el estado”.

“Artículo 7°. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianzas a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tienen más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesaria para evitar que so pretexto de las denuncias por delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, <papeleros>, operarios y demás empleados del establecimiento de donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos”.

Tomando en consideración lo antes señalado, sería pertinente que en los ordenamientos internos del Congreso se incluyeran normas o códigos éticos que protegieran la imagen pública de los funcionarios acusados. Por ejemplo: cuando la Cámara de Diputados conoce de una denuncia de juicio político, ésta no debiera ser dada a conocer a los medios de comunicación, hasta que la subcomisión de examen previo determine si ha o no lugar, y una vez emitido el resultado del dictamen, cualesquiera que este sea, no debiera existir impedimento alguno para que la opinión pública conozca del asunto. Mientras tanto, los diputados encargados de dictaminar el caso tendrían que abstenerse de hacer declaraciones al respecto, más aun, si estas ponen en entredicho la honestidad del funcionario acusado. En caso de que lo anterior no se cumpla, la Cámara deberá imponer una sanción al legislador responsable, sin perjuicio de que el afectado se acoja a lo que las leyes civiles disponen.

## **Marco jurídico del juicio político en México**

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

El Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula las responsabilidades de los servidores públicos. El artículo 109 en su fracción I señala que “se impondrán mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”. Agrega además, que “No procede el juicio político por la mera expresión de ideas”.

Es en el artículo 110 de la ley fundamental donde se regulan los sujetos, sanciones y órganos encargados de la sustanciación del juicio político, así como el procedimiento que para tal efecto debe seguirse. Hay que recordar, que el texto vigente proviene de la reforma del 10 de agosto de 1987, en donde si bien la esencia es igual a la de reforma integral al título cuarto que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1982, el ahora llamado juicio político equivale al procedimiento que desde los ordenamientos constitucionales del siglo IX y el texto original de 1917 se seguía para los casos de los llamados “delitos oficiales” en que incurrieran ciertos funcionarios públicos de alta jerarquía cuando se violaban los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, expresión que se derogó en 1982 para que no se confundiera la responsabilidad derivada del juicio político con la responsabilidad penal que se presenta cuando los servidores públicos cometen algún delito sancionado por leyes penales.

La facultad de las cámaras en materia de responsabilidades de los servidores públicos, se considera complementaria de las que les confiere el artículo 93 constitucional, para citar y requerir información de los titulares de las dependencias centralizadas, organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria con motivo de la discusión de una ley o del estudio de un negocio concerniente a sus respectivos ramos a o actividades, así como para integrar comisiones de investigación sobre el funcionamiento de tales organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria.

#### **Sujetos, sanciones y órganos encargados de sustanciar el juicio político.**

De acuerdo con el ordenamiento constitucional, podrán ser sujetos de juicio político los “senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los consejeros de la Judicatura Federal, los secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del fuero común del Distrito Federal, los consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los directores generales y sus equivalentes de los

organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.” Los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, los miembros de los consejeros de las judicaturas locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos del título cuarto de la constitución, por violaciones graves a la misma, así como a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales. En este caso la resolución del Congreso será únicamente declarativa, la cual se comunicará a la Legislatura local respectiva, para que, en ejercicio de sus atribuciones, proceda conforme a la ley.

### **Sanciones y resoluciones**

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

### **Órganos**

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

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

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

### **Comentarios al artículo 110 Constitucional.**

La lectura del artículo en comento nos lleva a diversas reflexiones entre ellas, en primer término, considero importante resaltar que en dicho precepto los presidentes municipales y los delegados políticos (funcionarios del Distrito Federal) no son considerados como sujetos de juicio político, a pesar de que ambos manejan recursos públicos y son elegidos por los ciudadanos. Vacío que en diversas ocasiones se repite en las constituciones locales, las cuales olvidan señalar en su catálogo de funcionarios a los presidentes municipales.

Creo que sería pertinente reformar el artículo en comento cuantas veces sea necesario, con la finalidad de incorporar a nuevos funcionarios públicos, como es el caso de la presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres, el titular del Instituto Nacional de la Juventud, o el encargado de la Secretaría General de la Cámara de Diputados, entre otros.

El segundo párrafo del artículo 110, señala que los gobernadores de los estados, diputados locales, magistrados de los tribunales superiores de justicia locales y, los miembros de los consejeros de las judicaturas locales”, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos del título cuarto de la

constitución, por violaciones graves a la misma, así como a las leyes federales. Párrafo que merece cuando menos tres comentarios, por una lado ni en el texto constitucional ni en su ley reglamentaria se señala qué se consideran por violaciones graves a la constitución y/o a las leyes federales, disposición que resulta ambigua y por lo tanto de difícil determinación para el juzgador; además, me pregunto ¿existen violaciones a la constitución que no sean graves?, por supuesto que no, todas las normas allí contenidas resultan fundamentales, ya por tratarse de derechos o garantías individuales y sociales o bien por ser ordenamientos indispensables para el desarrollo y buen funcionamiento del sistema jurídico-político del país, ambos asuntos de primer orden y de gran envergadura nacional, finalmente surge la duda porqué los funcionarios aquí señalados solamente podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la constitución y a las leyes federales y escapan a lo dispuesto para el resto de los funcionarios.

Ahora bien, en el caso de los funcionarios señalados en el párrafo próximo anterior, la resolución del Congreso será únicamente declarativa, la cual se comunicará a la legislatura local respectiva, para que, en ejercicio de sus atribuciones, proceda conforme a la ley. Asunto que como acertadamente plantea Jesús Orozco, resulta a todas luces pertinente, ya que aunque esta medida puede estimarse opuesta a un sistema federal es, quizás, en defensa de éste por lo se establece. Al condicionarse la sanción a la resolución del órgano legislativo local, se evita que la federación cuente con un instrumento para deshacerse injustificadamente de un funcionario de alguna entidad federativa.

En cuanto a que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables, esto quiere decir, que en el caso de juicio político, el juicio de amparo es improcedente, toda vez que las resoluciones de las Cámaras al ser inatacables no son justiciables y por lo tanto de acuerdo a la constitución no son combatibles a través del juicio de garantías. Sin embargo, es de resaltarse que de acuerdo a la jurisprudencia dictada por la Suprema Corte de Justicia, el juicio de amparo es procedente en caso de que no se satisfagan los presupuestos constitucionales, tal y como indica la siguiente tesis:

#### **Tesis sobresalientes de la Suprema Corte de Justicia<sup>11</sup>**

“La resolución expedida por el oficial mayor que declara improcedente la tramitación de una denuncia de hechos, no tiene el carácter de definitiva aun cuando se haga por acuerdo de su presidente

Si el quejoso en la demanda de garantías reclamó del oficial mayor de la Cámara de Diputados la resolución emitida por acuerdo de su presidente, por la cual declaró improcedente dar trámite a la denuncia de hechos que formuló en contra del presidente y secretario técnico de la Comisión Federal Electoral por no llenarse el requisito del procedimiento que establece el artículo 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; no es fundado al acuerdo del juez de distrito por el cual desechó por notoriamente improcedente dicha demanda, aduciendo que la resolución a que se alude es

---

<sup>11</sup> *Semanario Judicial de la Federación, octava época, t. III, segunda parte-1, pp.173-174.*

inatacable en términos de los dispuesto en el último párrafo del artículo 110 de la constitución federal, porque ese párrafo, cuando prevé que las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son intocables, se refiere expresamente a aquellas que emanen de la primera de dichas Cámaras en la que se declare la improcedencia de la acusación del funcionario público, previa declaración de la mayoría absoluta de los miembros en sesión, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado; o bien en la hipótesis relativa que si ésta declara procedente tal acusación, la formulará a la Cámara de Senadores quien erigirá en juzgado de sentencia dictará la resolución correspondiente, previa la sustanciación del procedimiento que establece al respecto, en consecuencia, como no se está en alguno de los casos de una resolución definitiva de la Cámara de Diputados prevista por el último párrafo del artículo 110 constitucional pues no se ha tramitado el procedimiento que contempla ese artículo y el diverso 12 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se actualiza la casual de improcedencia que esgrime el a quo, por lo que procede revocar su resolución y debe tramitar la demanda de amparo”.

Cuarto tribunal colegiado en materia administrativa del primer circuito. Amparo en revisión 684/89, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, 29 de junio de 1989, unanimidad de votos. Ponente: José Méndez Calderón. Secretaria: María Isabel Urrutia Cárdenas.

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

La ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos reglamenta el título cuarto de la constitución, en materia de: los sujetos de responsabilidad en el servicio público; las obligaciones en el servicio público; las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deban resolver mediante juicio político; las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones; las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y, el registro patrimonial de los servidores públicos.

El Capítulo I del título segundo, denominado Procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia, de la citada ley, es donde se determinan con más precisión y amplitud los sujetos, causales del juicio político y las sanciones correspondientes. Los preceptos correspondientes señalan a la letra:

“Artículo 5º.- En los términos del primer párrafo del artículo 110 de la constitución general de la república, son sujetos de juicio político los servidores públicos que en él se mencionan.

los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los tribunales superiores de justicia locales podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la

constitución general de la república, a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Artículo 6º.- Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Artículo 7º.- Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

I.- El ataque a las instituciones democráticas;

II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;

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

IV.- El ataque a la libertad del sufragio;

V.- La usurpación de atribuciones;

VI.- Cualquier infracción a la constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la administración pública federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

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

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Artículo 8º.- Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.

La lectura de las disposiciones de este origina algunas lagunas, por lo que sería conveniente adecuar, mediante una reforma legislativa el texto de la ley. Tal es el caso del segundo párrafo del artículo quinto, en donde nuevamente al igual que en el texto constitucional se usa la expresión "violaciones graves a la constitución", sin precisar cuáles son éstas, dejando además abierta la posibilidad de que en una libre interpretación se suponga que existen violaciones a la constitución que no son graves.

De igual manera, el artículo sexto no señala qué se entiende por intereses públicos fundamentales y en el siguiente artículo sólo se describe de manera general cuales son los actos u omisiones que redundan en perjuicio de los mismos o de su buen despacho, dejando nuevamente a la libre interpretación del juzgador, es decir de los integrantes del legislativo federal, lo que debiera ser un mandato claro de la ley. La fracción primera del artículo séptimo dice que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, el ataque a las instituciones democráticas, pero nunca señala cuáles son estas instituciones.

La fracción tercera del precepto mencionado en el párrafo anterior, a mi juicio presenta una grave inconsistencia al señalar que las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho. En primera instancia, considero que todas las violaciones a las garantías individuales o sociales como ya se había señalado son graves y que por su propia naturaleza no existen violaciones leves; además la norma exige para que la conducta del servidor público pueda ser sancionada que las violaciones sean no sólo graves sino también sistemáticas, entendiendo por esto que los servidores públicos no serán sancionados si violan durante el tiempo de su encargo sólo una vez las garantías individuales o sociales de los ciudadanos aunque esta violación sea "grave", sino que se necesita que esta violación sea además reiterada; por violación sistemática podemos entender también el conjunto de cosas o elementos que ordenadamente relacionados entre sí, contribuyen a la violación, asuntos que están mucho más cerca de la impunidad que de la justicia. En una revisión exhaustiva del marco jurídico mexicano encontraremos que esta norma contradice algunos tratados internacionales los cuales son considerados como ley suprema de toda la unión, así como de la propia constitución general de la república.

Dejar a la libre interpretación del juzgador el mandato de la ley, produce incertidumbre, origina vacíos, propicia la injusticia y la impunidad, problemática que se agudiza aún más cuando el juzgador por su propia condición no puede ser imparcial. Así, los legisladores por el hecho de pertenecer a un partido político y verse en la necesidad de juzgar a un funcionario que pertenece a su mismo instituto político o a otro, de manera natural y lógica serán parciales en su veredicto, lo que se podría evitar si la ley fuese clara en sus conceptos, evitando con ello la ambigüedad.

Es menester resaltar que el tercer párrafo del artículo séptimo aclara con toda precisión que cuando las conductas allí señaladas constituyan delitos, se formulará la declaración de procedencia y se estará a lo dispuesto por la legislación penal. Mandato que en la mayoría de las veces no se cumple, pues la única intención del denunciante es desprestigiar al funcionario, acusándolo sin que existan pruebas contundentes que amparen la denuncia.

Por su parte el Capítulo II, del mismo título denominado Procedimiento en el juicio político ordena que:  
"Artículo 9º.- Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad podrá formular por escrito, denuncia contra un servidor público ante la Cámara de Diputados por las conductas a las que se refiere el artículo 7º., De esta propia ley y por las conductas que determina el párrafo segundo del artículo 5º. De esta misma ley, por lo que toca a los gobernadores de los estados, diputados a las legislaturas locales y magistrados de los tribunales de justicia locales.

La denuncia deberá estar apoyada en pruebas documentales o elementos probatorios suficientes para establecer la existencia de la infracción y estar en condiciones de presumir la responsabilidad del

denunciado. En caso de que el denunciante no pudiera aportar dichas pruebas por encontrarse éstas en posesión de una autoridad, la subcomisión de examen previo, ante el señalamiento del denunciante, podrá solicitarlas para los efectos conducentes.

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento.

Artículo 10.- Corresponde a la Cámara de Diputados sustanciar el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano instructor y de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como jurado de sentencia.

La Cámara de Diputados sustanciará el procedimiento de juicio político por conducto de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia, quienes al momento de su instalación designarán a cinco miembros de cada una de ellas para que en unión de sus presidentes y un secretario por cada comisión, integren la Subcomisión de examen previo de denuncias de juicios políticos que tendrá competencia exclusiva para los propósitos contenidos en el II de esta ley.

Artículo 11.- Al proponer la gran comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, la constitución de comisiones para el despacho de los asuntos, propondrá la integración de una comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobada la propuesta a que hace referencia el párrafo anterior, por cada Cámara se designarán de cada una de las comisiones, cuatro integrantes para que formen la Sección instructora en la Cámara de Diputados y la de Enjuiciamiento en la de Senadores.

Las vacantes que ocurran en la Sección correspondiente de cada Cámara, serán cubiertas por designación que haga la gran comisión, de entre los miembros de las comisiones respectivas.

Artículo 12.- La determinación del juicio político se sujetará al siguiente procedimiento:

- a) El escrito de denuncia se deberá presentar ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados y ratificarse ante ella dentro de los tres días naturales siguientes a su presentación;
- b) Una vez ratificado el escrito, la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados lo turnará a la Subcomisión de examen previo de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia, para la tramitación correspondiente. La Oficialía Mayor deberá dar cuenta de dicho turno a cada una de las coordinaciones de los grupos partidistas representados en la Cámara de Diputados.
- c) La Subcomisión de examen previo procederá, en un plazo no mayor a treinta días hábiles, a determinar si el denunciado se encuentra entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º. de esta Ley, así como si la denuncia contiene elementos de prueba que justifiquen que la conducta



atribuida corresponde a las enumeradas en el artículo 7º. de la propia Ley, y si los propios elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado y por tanto, amerita la incoación del procedimiento. En caso contrario la subcomisión desechará de plano la denuncia presentada.

En caso de la presentación de pruebas supervinientes, la subcomisión podrá volver a analizar la denuncia que ya hubiese desechado por insuficiencia de pruebas;

- d) La resolución que dicte la subcomisión de examen previo, desechando una denuncia, podrá revisarse por el pleno de las comisiones unidas a petición de cualquiera de los presidentes de las comisiones o a solicitud, de cuando menos, el diez por ciento de los diputados integrantes de ambas comisiones, y
- e) La resolución que dicte la subcomisión de examen previo declarando procedente la denuncia, será remitida al pleno de las comisiones unidas de gobernación y puntos constitucionales y de justicia para efecto de formular la resolución correspondiente y ordenar se turne a la sección instructora de la Cámara.

Artículo 13.- La Sección instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquélla; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

Artículo 14.- La sección instructora abrirá un período de prueba de 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que la propia sección estime necesarias.

Si al concluir el plazo señalado no hubiese sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o es preciso allegarse otras, la sección instructora podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesaria.

En todo caso, la sección instructora calificará la pertinencia de las pruebas, desechándose las que a su juicio sean improcedentes.

Artículo 15.- Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros tantos a la del servidor público y sus defensores, a fin de que tomen los datos que requieran para formular alegatos, que deberán presentar por escrito dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del segundo plazo mencionado.

Artículo 16.- Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hayan o no entregado éstos, la sección instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para este efecto analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.

Artículo 17.- Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las conclusiones de la sección instructora terminarán proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia, que dio origen al procedimiento.

Si de las constancias se desprende la responsabilidad del servidor público, las conclusiones terminarán proponiendo la aprobación de lo siguiente:

- I.- Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;
  - II.- Que se encuentra acreditada la responsabilidad del encausado;
  - III.- La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8º de esta ley, y
  - IV.- Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.
- De igual manera deberán asentarse en las conclusiones las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos.

Artículo 18.- Una vez emitidas las conclusiones a que se refieren los artículos precedentes, la sección instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente, asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que convenga a sus derechos.

Artículo 19.- La sección instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara, conforme a los artículos anteriores, dentro del plazo de sesenta días naturales, contado desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar de la Cámara que se amplíe el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo que se conceda no excederá de quince días.

Los plazos a que se refiere este artículo se entienden comprendidos dentro del período ordinario de sesiones de la Cámara o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

Artículo 20.- El día señalado, conforme al artículo 18, la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación, previa declaración de su presidente. En seguida la secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la sección instructora. Acto continuo se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos.

El denunciante podrá replicar y, si lo hiciere, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término.

Retirados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la sección instructora.

Artículo 21.- Si la Cámara resolviese que no procede acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostengan aquélla ante el Senado.

Artículo 22.- Recibida la acusación en la Cámara de Senadores, ésta la turnará a la Sección de enjuiciamiento, la que emplazará a la comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

Artículo 23.- Transcurrido el plazo que se señala en el artículo anterior, con alegatos o sin ellos, la sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

La sección podrá escuchar directamente a la comisión de Diputados que sostienen la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones.

Emitidas las conclusiones, la sección las entregará a la secretaría de la Cámara de Senadores.

Artículo 24.- Recibidas las conclusiones por la secretaría de la Cámara, su presidente anunciará que debe erigirse ésta en Jurado de sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la secretaría a citar a la comisión a que se refiere el artículo 21 de esta ley, al acusado y a su defensor.

A la hora señalada para la audiencia, el presidente de la Cámara de Senadores la declarará erigida en jurado de sentencia y procederá de conformidad con las siguientes normas:

- 1.- La secretaría dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento;
- 2.- Acto continuo, se concederá la palabra a la comisión de Diputados, al servidor público o a su defensor, o a ambos;
- 3.- Retirados el servidor público y su defensor y permaneciendo los Diputados en la sesión se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobar los que sean los puntos de acuerdo, que en ellas se contengan, el presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a gobernadores, diputados a las legislaturas locales y magistrados de tribunales superiores de justicia de los estados, la Cámara de Senadores se erigirá en jurado de sentencia, dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la sentencia

que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la legislatura local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.”

Dentro del procedimiento que marca la Ley Federal de Responsabilidades, encontramos distintos elementos que resultan de gran relevancia, como el hecho de que cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad pueda formular por escrito una denuncia de juicio político; lo que a todas luces resulta benéfico pues permite que libremente los ciudadanos puedan ejercer acción política en contra de los funcionarios que consideren se han alejado de la probidad y honestidad que requiere el servicio público.

Otro aspecto que resulta conveniente destacar es el de la prescripción, en donde el juicio político se puede iniciar durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su comisión y hasta un año después de haber concluido la misma. Asimismo, las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año, a partir de iniciado el procedimiento, el cual comienza una vez formulada la denuncia conforme a lo que establece la legislación; por otra parte, debemos tomar en cuenta que el plazo de un año para aplicar las sanciones correspondientes, obliga necesariamente a que la Cámara de Diputados, a través de sus órganos competentes desahogue el asunto y dicte resolución en ese lapso de tiempo, ya que de lo contrario las sanciones no podrán aplicarse. Por lo que se hace necesario crear una norma que obligue a la Cámara baja a resolver de manera inmediata de las denuncias de juicio político que reciba, ya que dejar al libre albedrío de los legisladores la caducidad de las mismas resulta poco pertinente y eficaz, en tanto que debilita a la norma jurídica, restándole eficacia y credibilidad ante la opinión pública.

En cuanto a los artículos 10 y 11, transcritos en líneas anteriores, se debe precisar que de conformidad a las últimas reformas llevadas a cabo a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a lo dispuesto en el acuerdo parlamentario publicado en la gaceta parlamentaria, año V, número 905, del jueves 20 de diciembre de 2001, el cual transcribo a la letra, las comisiones legislativas que conocen de las denuncias de juicio político fueron modificadas, para quedar en los siguientes términos:

“DE LA JUNTA DE COORDINACION POLITICA, POR EL QUE SE INSTRUYE A LAS COMISIONES DE GOBERNACION Y SEGURIDAD PUBLICA, Y DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS PARA QUE INTEGREN LA SUBCOMISION DE EXAMEN PREVIO

CC. Secretarios de la Mesa Directiva

H. Cámara de Diputados

Presentes

La Junta de Coordinación Política, con fundamento en el artículo 34, numeral 1, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de las siguientes:

CONSIDERACIONES.....

ACUERDO

ÚNICO. Se instruye a las Comisiones de Gobernación y Seguridad Pública y de Justicia y Derechos Humanos para que, en términos del artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, integren la Subcomisión de Examen Previo.

Dicha Subcomisión se integrará de la siguiente manera:

Por la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, su Presidente, un Secretario del Grupo Parlamentario del PRI, dos diputados del Grupo Parlamentario del PRI, uno del Grupo Parlamentario del PAN, uno del Grupo Parlamentario del PRD y uno del Grupo Parlamentario del PT.

Por la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, su Presidente, un Secretario del Grupo Parlamentario del PAN, dos diputados del Grupo Parlamentario del PAN, uno del Grupo Parlamentario del PRI, uno del Grupo Parlamentario del PRD y uno del Grupo Parlamentario del PVEM.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los once días del mes de diciembre 2001.

Dip. Felipe Calderón Hinojosa (rúbrica) Presidente Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional; Dip. Rafael Rodríguez Barrera Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional; Dip. Martí Batres Guadarrama (rúbrica) Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; Dip. Bernardo de la Garza Herrera (rúbrica) Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México; Dip. Alberto Anaya Gutiérrez Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo”

Para finalizar este apartado, se hace hincapié en la necesidad de adecuar las normas correspondientes a las exigencias actuales. La estructura de las Cámaras se ha reformado, por ejemplo, ya no existe gran comisión ni oficial mayor como se señala en la ley para llevar a cabo el procedimiento del juicio político, sino que hoy existen nuevas figuras y órganos que habría que dotar de elementos y obligaciones desde la propia ley, y no a través de acuerdos parlamentarios, los cuales a fuerza de ser honesta diré que distan mucho de la legalidad. En realidad son muchos los ordenamientos que se necesitan adecuar, otro ejemplo es el numeral 5 del artículo 40 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se señala que la Comisión Jurisdiccional estará integrada por un mínimo de 12 y un máximo de 16 diputados, de entre los cuales cuando así se requiera se conformará la sección instructora encargada de las funciones a que se refiere la ley reglamentaria del título cuarto de la constitución en materia de responsabilidades de los servidores públicos, pero no se señala cuáles son las funciones de la comisión jurisdiccional, la cual se entiende que no es especial, ni ordinaria pero a la cual tampoco se le atribuyen tareas específicas.

Legislar correcta y oportunamente en la materia, sin lugar a dudas, contribuye al fortalecimiento del Poder Legislativo Mexicano; la responsabilidad de juzgar políticamente a los funcionarios es una atribución que merece todo el cuidado y atención por parte de los legisladores.

Por otro lado, es de señalarse que además de lo mandatado por la Constitución General y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cada uno de los estados de la república en sus respectivas constituciones deben contemplar lo relativo al juicio político, ya que como lo mencionamos con anterioridad en el caso de algunos funcionarios, la resolución que emane de la Cámara será únicamente declarativa, debiéndose comunicar a las legislaturas locales para que de acuerdo a sus atribuciones actúen como corresponda.

### **El Presidente de la República como Sujeto de Juicio Político**

En México, el Presidente de la República no es sujeto de juicio político, asunto que ha despertado en diversas ocasiones polémica entre la opinión pública y ha dado origen a interesantes debates en el seno del Congreso.

La razón fundamental que se ha esgrimido para no someter a juicio político a los presidentes de la república es, porque la constitución general no lo establece. El Presidente de la República no está mencionado en el listado de funcionarios públicos del artículo 110 de la ley fundamental.

Aunque para algunos, la redacción del artículo 111 constitucional, referente a la declaratoria de procedencia propicia confusión, ya que en su párrafo cuarto señala: "Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto la Cámara de Senadores resolverá con base a la legislación penal aplicable". El texto en realidad se refiere, a que se utilizará el mismo procedimiento que en el caso de juicio político, pero que la sanción que el senado imponga será de acuerdo a la legislación penal vigente; es decir, que en el caso de declaratoria de procedencia al Presidente de la República se utilizará el mismo procedimiento que para el juicio político y aunque sea un asunto de justicia penal quien resolverá será el Senado.

Podría pensarse que el Presidente no es justiciable políticamente por una omisión del constituyente originario y por lo tanto bastaría sólo con reformar el artículo 110 y agregar a dicho personaje para que la omisión estuviera subsanada. Pero en realidad no es un asunto tan simple pues en nuestro país el Presidente de la República no es responsable políticamente ante el Congreso en razón a nuestro sistema de gobierno.

En México tenemos un sistema de gobierno presidencial, lo cual implica que este se define por la estructura del Poder Ejecutivo. "Es presidencial el régimen en el que el estado asume la forma republicana de gobierno, con división de poderes estricta y rígida, y con un ejecutivo preeminente

ocupado por un sólo individuo, quien asume el carácter de jefe de estado y del gobierno";<sup>12</sup> por otro lado el Presidente de la República es elegido por toda la nación, a través de sufragio universal y directo, lo cual le otorga una gran autoridad, derivada de su amplia representación popular.

En razón de lo anterior y a contrario sensu de un régimen parlamentario, el Congreso no puede derrocar al gobierno presidencial con un voto de desconfianza y por lo tanto el presidente, está incapacitado para disolver al parlamento. Así, Ejecutivo y parlamento son independientes uno de otro de manera rigurosa y tajante. Como afirma Duverger, "están condenados a vivir juntos sin poderse separar: es un matrimonio sin divorcio"

El Congreso no puede entonces incoar juicio político a un Presidente, pues esto equivaldría a destituirlo de su encargo. Por su parte, el ejecutivo tampoco puede disolver al Poder Legislativo con un voto de censura, logrando así la armonía e igualdad entre los poderes de la unión.

El Presidente de la República no puede ser reconvenido por razones políticas, protegiendo así la función pública, asegurando la gobernabilidad y el estado de derecho. Lo cual no quiere decir que el presidente goce de impunidad, ya que éste puede ser acusado y juzgado por delitos graves del orden común y traición a la patria.

#### e) Responsabilidades resarcitorias

La responsabilidad resarcitoria responde a la idea de que el estado pueda exigir al servidor público, el pago derivado de una irregularidad en el ejercicio sus funciones, y que cause daños y/o perjuicios al patrimonio o a la hacienda pública en sus diferentes niveles de gobierno, cuando se detecten irregularidades por actos u omisiones de servidores públicos en el manejo, aplicación, administración de bienes, fondos, valores y de recursos económicos públicos, o bien, cuando se deriven de la sustanciación del procedimiento de reclamación patrimonial en los términos de la ley de la materia.

De acuerdo a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, es el siguiente conforme a lo mandado por el artículo 57:

1. Se citará al presunto o presuntos responsables a una audiencia para que comparezcan personalmente o, tratándose de personas morales, a través de su representante legal; asimismo, para que manifiesten lo que a su interés convenga, ofrezcan pruebas y formulen alegatos en la audiencia respectiva relacionados con los hechos que se les imputan y que se les dieron a conocer en el citatorio respectivo;

---

<sup>12</sup> Diccionario universal de términos parlamentarios *op. cit.* pág 938.

2. El oficio citatorio para audiencia se notificará personalmente al presunto responsable con una anticipación no menor de siete ni mayor de quince días hábiles, a la fecha de celebración de la audiencia, donde se le señalará que podrá asistir acompañado de su abogado o persona de confianza. La notificación personal realizada con quien deba entenderse será legalmente válida, cuando se efectúe en el domicilio respectivo o en su centro de trabajo;
3. La audiencia se celebrará en el lugar, día y hora señalado en el oficio citatorio, y en caso de que el presunto o presuntos responsables no comparezcan sin causa justa, se tendrán por ciertos los hechos que se le imputan y por precluido su derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos y se resolverá con los elementos que obren en el expediente respectivo;
4. En la audiencia, el presunto responsable en forma directa o a través de su representante podrá ofrecer las pruebas que a su derecho convengan.  
Desahogadas las pruebas que fueron admitidas, el presunto responsable podrá por sí o a través de su defensor, formular los alegatos que a su derecho convengan, en forma oral o escrita;
5. Una vez concluida la audiencia, la Auditoría Superior de la Federación procederá a elaborar y acordar el cierre de instrucción y resolverá dentro de los noventa días naturales siguientes, sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad resarcitoria y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades en el que se determine la indemnización resarcitoria correspondiente, a o a las personas responsables y notificará a éstos la resolución y el pliego definitivo de responsabilidades, remitiendo un tanto autógrafo del mismo a la Tesorería de la Federación, para el efecto de que si en un plazo de quince días naturales contados a partir de la notificación, éste no es pagado, se haga efectivo su cobro en términos de ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Dicho pliego será notificado también a las entidades fiscalizadas involucradas, según corresponda.  
Los servidores públicos en todo momento durante el procedimiento a que se refiere este artículo, o bien, para la interposición del recurso de reconsideración a que hace referencia el artículo 69 de esta ley, podrán consultar los expedientes administrativos donde consten los hechos que se les imputen y obtener a su costa copias certificadas de los documentos correspondientes, y
6. Si durante el desahogo de la audiencia la Auditoría Superior de la Federación considera que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierte la existencia de elementos que impliquen una nueva responsabilidad a cargo del presunto o presuntos responsables o de otras personas relacionadas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otras audiencias.



La Auditoría Superior de la Federación podrá señalar nuevo día y hora para la continuación de la audiencia, misma que se celebrará dentro de los siguientes diez días naturales, a fin de resolver sobre la admisión de pruebas y dentro de los siguientes veinte días naturales para su desahogo a partir de la admisión, pudiéndose ampliar este último plazo, a juicio de la Auditoría Superior de la Federación, el tiempo necesario para el mismo efecto.

Sobre la responsabilidad resarcitoria la Ley señalada mandata que:

- En caso de solicitud del presunto responsable para diferir la fecha de la audiencia, ésta se acordará favorablemente por una sola vez, si el interesado acredita fehacientemente los motivos que la justifiquen, quedando subsistente en sus términos el oficio citatorio y se señalará nuevo día y hora para la celebración de la audiencia, dentro de los quince días naturales siguientes, dejando constancia de la notificación respectiva en el expediente, ya sea por comparecencia o por oficio girado al promovente.
- Las actuaciones y diligencias se practicarán en días y horas hábiles; son días hábiles todos los del año, con excepción de los sábados, domingos, el 1 de enero, el primer lunes de febrero, el tercer lunes de marzo, el 1 de mayo, el 5 de mayo, el 16 de septiembre, el 2 de noviembre, el tercer lunes de noviembre, el 25 de diciembre y los días que declare como no laborables la Auditoría Superior de la Federación mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación. Son horas hábiles las comprendidas entre las 9:00 y las 18:30 horas. En caso de que se inicie una actuación o diligencia en horas hábiles, podrá concluirse en horas inhábiles, sin afectar su validez y sólo podrá suspenderse por causa de fuerza mayor, caso fortuito o por necesidades del servicio, mediante el acuerdo respectivo.
- Los plazos empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que haya surtido efectos la notificación correspondiente. Las notificaciones surtirán efectos al día hábil siguiente a aquél en que hayan sido practicadas.
- En el procedimiento no se admitirán ni desahogarán incidentes de previo y especial pronunciamiento ni la prueba confesional de las autoridades, así como tampoco aquellas pruebas que no fueren ofrecidas conforme a derecho, o sean contrarias a la moral o al derecho.
- El importe del pliego definitivo de responsabilidades deberá ser suficiente para cubrir los daños o perjuicios, o ambos, causados a la hacienda pública federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales, y se actualizará para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación en tratándose de contribuciones.
- La Auditoría Superior de la Federación deberá solicitar a la Tesorería de la Federación proceda al embargo precautorio de los bienes de los presuntos responsables a efecto de garantizar el cobro de la sanción impuesta, sólo cuando haya sido determinado en cantidad líquida el monto de la responsabilidad resarcitoria respectiva. El presunto o presuntos responsables podrán solicitar la sustitución del embargo precautorio, por cualquiera de las garantías que establece el Código Fiscal de la Federación, a satisfacción de la Tesorería de la Federación.

- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en este capítulo, así como en la apreciación de las pruebas y desahogo del recurso de reconsideración, se observarán las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y del Código Federal de Procedimientos Civiles.
- Las multas y sanciones resarcitorias a que se refiere la presente ley, tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida por la Auditoría Superior de la Federación, haciéndose efectivas conforme al procedimiento administrativo de ejecución que establece la legislación aplicable.
- La secretaría deberá informar semestralmente a la Auditoría Superior de la Federación y a la comisión, de los trámites que se vayan realizando para la ejecución de los cobros respectivos y el monto recuperado.
- El importe de las sanciones resarcitorias que se recuperen en los términos de esta ley, deberá ser entregado, por la secretaría a las respectivas tesorerías de las entidades fiscalizadas de la federación que sufrieron el daño o perjuicio respectivo. Dicho importe quedará en las tesorerías en calidad de disponibilidades y sólo podrá ser ejercido de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- La Auditoría Superior de la Federación podrá abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estime pertinente, justificando las causas de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni exista dolo, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de 2000 mil veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal en la fecha en que cometa la infracción. Los infractores no podrán recibir este beneficio dos veces y se harán acreedores a un apercibimiento por escrito.

Cuando el presunto responsable cubra, antes de que se emita la resolución, a satisfacción de la Auditoría Superior de la Federación, el importe de los daños o perjuicios, o ambos, causados a la hacienda pública federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales, con su actualización correspondiente, la Auditoría Superior de la Federación sobreseerá el procedimiento resarcitorio.

La Auditoría Superior de la Federación a través de su página de internet, llevará un registro público actualizado (cada tres meses) de los servidores públicos, particulares, personas físicas o morales, públicas o privadas, sancionados por resolución definitiva firme, a través del procedimiento resarcitorio a que se hace referencia en el presente capítulo y lo hará del conocimiento de las instancias de control competentes.

#### **EJERCICIO:**

**EL INSTRUCTOR FORMARÁ 5 EQUIPOS Y CON BASE EN EL MANUAL Y EN LAS LEYES, CADA EQUIPO PREPARARÁ UNA EXPOSICIÓN RELACIONADA CON CADA UNA DE LOS DIVERSOS TIPOS DE RESPONSABILIDADES Y LA PRESENTARÁ AL FRENTE DEL GRUPO**

## VII. AUTORIDADES COMPETENTES

*Objetivo: Analizar las diversas unidades administrativas encargadas de ejercer los supuestos legales de procedimiento, sustanciación, fincamiento de responsabilidades y sanción, con especial énfasis en los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación y órganos Superiores de Fiscalización, que conforman un universo administrativo especializado.*



De acuerdo con los artículos 3 y 4 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, existen dos tipos de autoridades competentes para aplicar la ley. La primera disposición es genérica y abarca la diferente gama de autoridades administrativas, comprendiendo las siguientes:

- 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 la Función Pública;
- 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.

La segunda disposición es procedimental y se trata de facultar para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la ley a los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República.

Por su importancia, se reproducen algunas facultades de la Auditoría Superior de la Federación, de la Secretaría de la Función Pública y de la Unidad de Evaluación y Control de la H. Cámara de Diputados.

### **Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**

#### **Del fincamiento de responsabilidades resarcitorias**

Artículo 50.- Para los efectos de esta ley incurren en responsabilidad:

- I. Los servidores públicos y los particulares, personas físicas o morales, por actos u omisiones que causen un daño o perjuicio, o ambos, estimable en dinero, a la hacienda pública federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales, y
- II. Los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, cuando al revisar la cuenta pública no formulen las observaciones sobre las situaciones irregulares que detecten o violen la reserva de información en los casos previstos en esta ley.

Artículo 51.- Las responsabilidades que conforme a esta ley se finquen, tienen por objeto resarcir el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, a la hacienda pública federal, o en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales.

Artículo 52.- Las responsabilidades resarcitorias para obtener las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes a que se refiere este capítulo, se constituirán en primer término, a los servidores públicos o a los particulares, personas físicas o morales, que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las hayan originado y, subsidiariamente, y en ese orden al servidor público jerárquicamente inmediato que por la índole de sus funciones, haya omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos. Serán responsables solidarios con los servidores públicos, los particulares, persona física o moral, en los casos en que hayan participado y originado una responsabilidad resarcitoria.

Artículo 53.- Las responsabilidades que se finquen a los servidores públicos de las entidades fiscalizadas y de la Auditoría Superior de la Federación, no eximen a éstos ni a los particulares, personas físicas o

morales, de sus obligaciones, cuyo cumplimiento se les exigirá aún cuando la responsabilidad se hubiere hecho efectiva total o parcialmente.

Artículo 54.- Las responsabilidades resarcitorias señaladas, se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial.

### **La Unidad de Evaluación y Control de la ASF, dependiente de la Cámara de Diputados, establecida en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**

Artículo 101.- El Auditor Superior de la Federación, los auditores especiales y los demás servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación en el desempeño de sus funciones, se sujetarán a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y a las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 102.- Para el efecto de apoyar a la comisión en el cumplimiento de sus atribuciones existirá la Unidad, encargada de vigilar el estricto cumplimiento de las funciones a cargo de los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, la cual formará parte de la estructura de la comisión.

La unidad podrá aplicar, en su caso, las medidas disciplinarias y sanciones administrativas previstas en el marco jurídico y proporcionar apoyo técnico a la comisión en la evaluación del desempeño de la Auditoría Superior de la Federación.

Artículo 103.- La unidad tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Vigilar que los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación se conduzcan en términos de lo dispuesto por esta ley y demás disposiciones legales aplicables;
- II. Practicar, por sí o a través de auditores externos, auditorías para verificar el desempeño y el cumplimiento de metas e indicadores de la Auditoría Superior de la Federación, así como la debida aplicación de los recursos a cargo de ésta con base en el programa anual de trabajo que aprueba la comisión;
- III. Recibir quejas y denuncias derivadas del incumplimiento de las obligaciones por parte del Auditor Superior de la Federación, auditores especiales y demás servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, iniciar investigaciones y, en su caso, con la aprobación de la comisión, fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones que correspondan, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
- IV. Conocer y resolver, con la aprobación de la comisión el recurso de revocación que interpongan los servidores públicos sancionados conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
- V. Realizar la defensa jurídica de las resoluciones que se emitan ante las diversas instancias jurisdiccionales;
- VI. Participar en los actos de entrega recepción de los servidores públicos de mando superior de la Auditoría Superior de la Federación;

- VII. A instancia de la comisión, presentar denuncias o querellas ante la autoridad competente, en caso de detectar conductas presumiblemente constitutivas de delito, imputables a los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación;
- VIII. Llevar el registro y análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior de la Federación;
- IX. Conocer y resolver de las inconformidades que presenten los proveedores o contratistas, por el incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas;
- X. Auxiliar a la comisión en la elaboración de los análisis y las conclusiones del informe del resultado y demás documentos que le envíe la Auditoría Superior de la Federación;
- XI. Proponer a la comisión los sistemas de evaluación del desempeño de la propia unidad y los que utilice para evaluar a la Auditoría Superior de la Federación, así como los sistemas de seguimiento a las observaciones y acciones que promuevan tanto la unidad como la comisión;
- XII. En general, coadyuvar y asistir a la comisión en el cumplimiento de sus atribuciones, y
- XIII. Las demás que le atribuyan expresamente las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Las entidades fiscalizadas tendrán la facultad de formular queja ante la unidad sobre los actos del Auditor Superior de la Federación que contravengan las disposiciones de esta Ley, en cuyo caso la unidad sustanciará la investigación preliminar por vía especial, para dictaminar si ha lugar a iniciar el procedimiento de remoción a que se refiere este ordenamiento, o bien el previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, notificando al quejoso el dictamen correspondiente, previa aprobación de la comisión.

## **La Secretaría de La Función Pública**

### **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**

Artículo 37.- A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; coordinar, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la evaluación que permita conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales, así como concertar con las dependencias y entidades de la administración pública federal y validar los indicadores de gestión, en los términos de las disposiciones aplicables;
- II. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;
- III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

- IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;
- V. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;
- VI. Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la administración pública federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la administración pública federal;
- VI bis. Dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en los términos de la ley de la materia, dictando las resoluciones conducentes en los casos de duda sobre la interpretación y alcances de sus normas;
- VII. Realizar, por sí o a solicitud de la secretaría de hacienda y crédito público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la administración pública federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
- VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la administración pública federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la administración pública federal;
- IX. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- X. Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;
- XI. Designar, para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la administración pública federal centralizada, y comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la administración pública paraestatal;
- XII. Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las

áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los tribunales federales, representando al titular de dicha secretaría;

XIII. Colaborar con la contaduría mayor de hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

XIV. Informar periódicamente al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, cuando proceda del resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar las acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas;

XV. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la administración pública federal, y verificar su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables;

XVI. Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la administración pública federal, salvo los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;

XVII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el ministerio público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XVIII. Aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la administración pública federal y sus modificaciones; previo dictamen presupuestal favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XVIII bis. Establecer normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal;

XIX. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicios y obras públicas de la administración pública federal;

XX. Conducir la política inmobiliaria de la administración pública federal salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales;

XXI. Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce de los mismos. Para tal efecto, la secretaría podrá coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países;

XXII. Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;



XXIII. Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la administración pública federal y, en su caso, representar el interés de la federación; así como expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien, terceros debidamente autorizados para ello;

XXIV. Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente, y

XXIV bis. Reivindicar los bienes propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República; y

XXV. Formular y conducir la política general de la administración pública federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere, y

XXVI. Promover las estrategias necesarias para establecer políticas de gobierno electrónico, y

XXVII. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

#### **EJERCICIO:**

**SE FORMARAN EQUIPOS DE MÁXIMO 6 PERSONAS Y SE CLASIFICARAN EN A, B, C Y D. LOS EQUIPOS A ANALIZARAN LAS FACULTADES DE LA ASF. LOS B LAS DE LA UEC DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, LOS C LAS DE LA SEPUFU Y LOS D LAS DE LOS ORGANOS DE CONTROL INTERNO, TODOS EN MATERIA DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES Y SANCION.**

**SE ANALIZARAN LOS RESULTADOS Y SE COMPARTIRAN CON EL GRUPO.**

**SE ENTREGARAN LOS RESULTADOS AL INSTRUCTOR CON LOS NOMBRES DE LOS PARTICIPANTES.**

#### **VIII. PROCEDIMIENTO DE APLICACIÓN DE SANCIONES**

*Objetivo: Analizar el procedimiento administrativo disciplinario al cual pueden ser sujetos los servidores públicos conforme al marco legal existente.*



## PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

ASF-ICADEFITR

❖ **En los procedimientos administrativos es esencial la fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe contener, para que el gobernado goce de la garantía de legalidad y seguridad jurídica, debiéndose otorgar también al servidor público la garantía de audiencia.**

**ASF** Asesoría Superior  
de la Federación  
de Estados Unidos Mexicanos

45

En las dependencias y entidades de la administración pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente. La secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Sobre el tema en comento Ruiz Esparza señala que: "En los procedimientos administrativos que instruyan los órganos internos de control o la propia secretaría, es esencial que se cumpla con la fundamentación y motivación que todo acto de autoridad debe contener, para que el gobernado goce de la garantía de legalidad y seguridad jurídica, debiéndose otorgar también al servidor público la garantía de audiencia".

Los actos que tienen por objeto investigar sobre la responsabilidad administrativa de los servidores público, son actos administrativos de control interno cuya finalidad es garantizar y preservar la prestación eficiente del servicio público de que se trate, para lo cual se deberá actuar con la debida imparcialidad, pues la función pública, evidentemente responde a intereses superiores de carácter público, lo cual origina la obligación del estado de vigilar su correcto desempeño.

Como resultado de lo anterior, se dota de facultades a los órganos de control para sancionar las desviaciones del mandato contenido en el catalogo de conductas que la ley impone.

Evidentemente, la determinación final que tomen dichos órganos de control, se deberá hacer con apoyo tanto en las probanzas tendientes a acreditar la responsabilidad y en las probanzas que aporte el servidor en su defensa.

En este sentido, se podrá concluir la inexistencia de responsabilidad o imponer la sanción administrativa correspondiente.

Esto, nos debe llevar a la conclusión de que, no necesariamente una investigación se lleva a cabo con el objetivo fundamental de sancionar al servidor público.

El resultado del procedimiento de responsabilidades debe ir encaminado a determinar con la debida objetividad y por supuesto con elementos fundados y motivados, si el servidor público cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes al cargo y si, por ende, la conducta despegada por este es merecedora de una sanción administrativa o no.

En muchas ocasiones no se sigue este principio, pues algunos órganos de control, al recibir una investigación e iniciar el procedimiento disciplinario, parecieran determinados a imponer una sanción, no importando los elementos que el servidor público aporte en su defensa.

Evidentemente, el autor está en desacuerdo ante estos casos, pues el procedimiento disciplinario, es un autentico juicio en el que el servidor público tiene derecho a aportar las pruebas y defensas que considere para desvirtuar las imputaciones que se le formulan y si así lo hiciere, la autoridad está obligada a resolver conforme a ello y en consecuencia absolverlo.

En ese mismo sentido y en caso de emitirse una resolución sancionadora, se deberá acreditar legalmente y con los elementos suficientes que el servidor público cometió la falta."<sup>13</sup>

El artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas al respecto mandata lo siguiente: 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 imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la ley, y demás disposiciones aplicables.

---

<sup>13</sup> Alberto Gándara Ruiz Esparza, Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, México, Porrúa 2007.

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.

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.

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.

a) Medios de defensa del servidor público.

*Objetivo: Analizar la importancia de los medios de defensa existentes de los cuales los servidores públicos pueden hacerse valer en caso de que le sean fincadas responsabilidades administrativas.*

En el artículo 25 de la LFRASP, existen dos procedimientos especializados para la defensa de los servidores públicos ante la imposición de sanciones disciplinarias: uno es mediante el recurso administrativo de revocación y el otro a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

“Artículo 25.- Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por la ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

Del artículo anterior, cabe destacar que: la interposición es optativa, esto es, el servidor público puede acudir a interponer el recurso de revocación ante el superior jerárquico u optar por ir directamente al juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. De acuerdo al artículo 26 de la LFRASP, el recurso administrativo se deberá interponer ante la propia autoridad sancionadora dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la resolución en que se impone la sanción. La autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándole al interesado en un plazo no mayor a 72 horas.

Lo anterior reviste fundamental importancia, ya que los servidores públicos gozan explícitamente de la garantía de defensa, de tal suerte que, que el servidor público se encuentra de las posibles arbitrariedades del superior jerárquico, teniendo las garantías necesarias que le permitan la defensa legítima de sus derechos contra las acusaciones formuladas.

La justificación del recurso administrativo de acuerdo a Delgadillo Gutiérrez, “se trata de un procedimiento bastante ágil aunque no siempre será posible cumplirlo como lo pretendió el legislador, ya que, por el volumen de asuntos y la complejidad particular de los recursos, no en todos los casos es posible que se resuelvan dentro de los 30 días siguientes al cierre de la instrucción, pero ello no puede afectar la validez de la resolución que se dicte en forma extemporánea, puesto que no es una causa de prescripción o de caducidad, en su caso, y sólo podría dar lugar a sancionar a los servidores públicos que no cumplan con los plazos cuando la demora no sea justificada”.

En lo que respecta al juicio de nulidad, éste procede en contra de la resolución donde se impuso la sanción al servidor público, pero si acudió antes a la vía del recurso, entonces deberá esperar a que la autoridad administrativa resuelva el recurso de revocación para promover el juicio, en caso de que la resolución sea contraria a los intereses del servidor público sancionado, ya que si impugnará la resolución originaria se sobreseerá el juicio de nulidad por improcedente, en los términos de la fracción V y II de los artículos 202 Y 203 del Código Fiscal de la Federación.

(VÉASE ARTÍCULOS 26 AL 34 DE LA LFRASP)

#### **EJERCICIO: JUICIO ORAL**

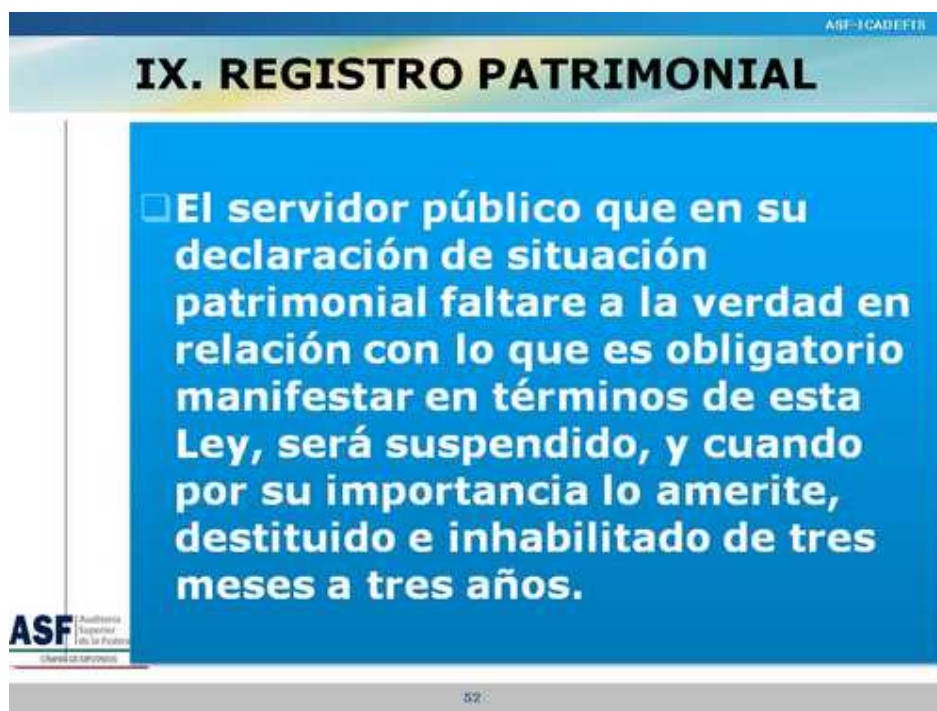
**SE ELEGIRAN ENTRE EL GRUPO UN JURADO DE 3 PERSONAS, UN FISCAL Y UNA DEFENSA (CADA UNA DE 5 PERSONAS) Y 1 ACUSADO SIMULANDO UN JUICIO DE PECULADO ORAL. EL INSTRUCTOR DARÁ LA INFORMACIÓN PARA QUE CADA PARTE PREPARE SUS ALEGATOS Y SE SOSTENGA EL JUICIO ORAL.**

**AL FINAL SE INTERCAMBIARAN COMENTARIOS CON EL GRUPO.**



## IX. REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

*Objetivo: Revisar la normatividad vigente sobre el registro patrimonial de los servidores públicos.*



Los artículos 79 y 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos señalan a la letra:

ARTÍCULO 79.- La secretaría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de los órganos jurisdiccionales a que se refieren las fracciones VII a IX del artículo 3º., en los términos de esta ley y demás disposiciones aplicables.

Las atribuciones que este título otorga a la secretaría, a las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

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

ARTÍCULO 80.- Tienen la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 79, bajo protesta de decir verdad, en los términos que esta ley señala:

I.- En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Oficiales Mayores, Tesoreros y Directores de las Cámaras, y Contador Mayor de Hacienda;

I Bis. En la Asamblea Legislativa del Distrito Federal: los Diputados, Oficial Mayor, Tesorero, Directores, Subdirectores y Jefes de Departamento de la misma;

II.- En el Poder Ejecutivo Federal: Todos los funcionarios, desde el nivel de jefes de departamentos hasta el de Presidente de la República, además de los previstos en las fracciones IV, V y IX de este artículo;

III.- En la Administración Pública Paraestatal: Directores Generales, gerentes generales, subdirectores generales, subgerentes generales, directores, gerentes, subdirectores y servidores públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y sociedades y asociaciones asimiladas y fideicomisos públicos;

IV. En el órgano ejecutivo local del gobierno del Distrito Federal: todos los funcionarios, desde el nivel a que se refiere la fracción II hasta el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, incluyendo Delegados Políticos, Subdelegados y Jefes de Departamento de las Delegaciones;

V.- En la Procuraduría General de la República y en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: Todos los funcionarios, desde el nivel mencionado en la fracción II hasta los de Procurador General de la República y Procurador General de Justicia del Distrito Federal, incluyendo a Agentes del Ministerio Público y policías judiciales;

VI.- En el Poder Judicial Federal: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación;

VII. En el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, Magistrados y Secretarios o sus equivalentes;

VIII. En el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los tribunales de trabajo y en los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes: Magistrados, miembros de junta y Secretarios o sus equivalentes; y

IX.- En la Secretaría de la Contraloría General: Todos los servidores públicos de confianza.

El servidor público que en su declaración de situación patrimonial faltare a la verdad en relación con lo que es obligatorio manifestar en términos de esta ley, será suspendido, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de tres meses a tres años.

Asimismo, deberán presentar las declaraciones a que se refiere este artículo, los demás servidores públicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los órganos jurisdiccionales a que se refieren las fracciones VII a IX del artículo 3º., que determine el secretario de la

Contraloría General de la Federación, mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.

**EJERCICIO:**

**SE DISTRIBUIRÁ UN FORMATO DE REGISTRO PATRIMONIAL Y POR EQUIPOS DE 6 PERSONAS SE ANALIZARÁN SUS PARTES Y SE RAZONARÁ SOBRE SUS APARTADOS GENERALES Y ESPECÍFICOS, INTERCAMBIANDO SUS HALLAZGOS CON EL RESTO DEL GRUPO.**

## BIBLIOGRAFÍA

1. Héctor Fix-Zamudio, La Responsabilidad de Los Servidores Públicos en el Derecho comparado, UNAM, 2005.
2. Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, Porrúa, México, 2007.
3. Diccionario Universal de términos parlamentarios, Enciclopedia Parlamentaria de México, Miguel ángel Porrúa y Cámara de Diputados, México.
4. Tena Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, México, Ed. Porrúa 1994.
5. Cárdenas Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Ed. Porrúa, México, 1982.
6. *Semanario Judicial de la Federación, octava época, t. III, segunda parte-1, pp.173-174.*
7. Alberto Gámdara Ruiz Esparza, Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, México, Porrúa 2007.
8. Raúl Cárdenas F, Responsabilidad de Funcionarios Públicos, México, Porrúa, 1988.
9. Juventino Castro V., Responsabilidad de los Servidores Públicos, Revista de Investigaciones Jurídicas, México, Núm.19, 1995.
10. Luis H Delgadillo Gutiérrez, El Poder Disciplinario del Estado, Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, México, 3ª época, añoIII, Núm. 26, 1990.
11. Francisco Gallardo de la Peña, Evolución y Perspectiva del Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos en México, Control Gubernamental, Toluca, México, Año XII, Núm. 5, octubre 1994.
12. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Porrúa, México 2005.
13. Nociones Básicas de la Administración Pública Federa, Secretaría de la Función Pública, [rechumanos.sct.gob.mx/fileadmin/.../mod\\_4\\_1.htm](http://rechumanos.sct.gob.mx/fileadmin/.../mod_4_1.htm)
14. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana. Revista Mexicana de Justicia. PGR. Número Especial. 1980.
15. Diario Oficial de La Federación Miércoles 31 de julio de 2002.
16. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
17. Código Penal Federal.
18. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
19. Ley Federal Administrativas de de los Servidores Públicos.
20. Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.
21. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
22. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
23. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
24. Ley de Bienes Nacionales.
25. Código Penal Federal.

26. Código Federal de Procedimientos Civiles.
27. Código Fiscal de la Federación.