

ALBERTO GÁNDARA RUÍZ ESPARZA

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**COMENTARIOS, ANÁLISIS Y PARTICULARIDADES EN
LAS LEGISLACIONES ESTATALES**

Editorial Jurídica



INTRODUCCIÓN

El régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos tuvo varias modificaciones y cierta evolución durante el siglo XX, cerrando con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Pùblicos.

El nuevo siglo inició con la Ley del 13 de marzo de 2002, que aquí se comenta y que es el producto de la desafortunada adaptación de los conceptos contenidos en el régimen anterior.

A diez años de su vigencia, resulta claro que esta ley no cumplió con las expectativas de combate a la corrupción y la rendición de cuentas y por otro lado ha propiciado una parálisis en los aspectos prácticos de su aplicación diaria.

El régimen actual contiene lagunas e imprecisiones que llevan a las Contralorías Internas a operar con dificultades y en ocasiones de manera arbitraria.

Servidores públicos corruptos gozan de amplia impunidad y los honestos ven manchada su imagen con sanciones administrativas que en ocasiones son impuestas de manera excesiva o por faltas intrascendentes.

Como lo señalé en el libro *“Responsabilidades Administrativas de los Servidores Pùblicos”*, Editorial Porrúa, es necesaria una reforma integral de todo el régimen con una nueva ley que contenga los aspectos adjetivos y sustantivos expresados de manera clara y completa, propiciando con ello un nuevo sistema práctico y eficaz para combatir la corrupción.

No se está cumpliendo con el principio constitucional previsto en el Título Cuarto, que busca tutelar el correcto y cabal desarrollo de la función pública,

estableciendo como tema del interés colectivo, los principios rectores que permitan de manera eficiente sancionar los actos y omisiones de los servidores públicos que se alejen de la legalidad.

El propósito de este trabajo, es presentar al lector una visión práctica y crítica del contenido de la Ley vigente, analizando artículo por artículo y refiriendo en algunos casos las tesis aisladas, la jurisprudencia y otros artículos relacionados, así como circunstancias en su aplicación diaria.

Como parte del análisis de la ley en el ámbito Federal, nos referiremos a algunas particularidades destacables de las legislaciones estatales que hacen diferencia con la primera.

Nuevamente nos dirigimos a los servidores públicos en general, a los de Órganos Internos de Control, Abogados litigantes y cualquier persona interesada en el tema.

Una vez concluido el análisis correspondiente, esperamos que exista coincidencia con usted en la imperiosa necesidad de hacer reformas o crear de plano una nueva ley para darle certeza al régimen disciplinario de los servidores públicos.

Estas modificaciones deben ser acordes con el esquema jurídico instituido en la reforma del artículo 73, fracción XXIX-H Constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de diciembre de dos mil seis.

La reforma citada estableció un nuevo esquema jurídico en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos mediante el que se

realiza una distribución de las funciones disciplinarias para evitar que se concentren en un ente único que tiene carácter de juez y parte.

Se planteó que los órganos de control de las dependencias de la administración pública federal continúen siendo los encargados de detectar e investigar las conductas indebidas de los servidores públicos, en tanto que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sea el facultado para imponer las sanciones administrativas que procedan.

Consideramos que dicho tribunal no tiene esencia de "sancionador" sino de "Revisor de la legalidad", por lo que sería conveniente en todo caso dotar de la facultad disciplinaria a la Auditoría Superior de la Federación, a un tribunal disciplinario autónomo o dependiente del Poder Judicial.

El artículo segundo transitorio del decreto, establece que hasta en tanto no se modifique la legislación que regula la materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales, ésta continuaría rigiéndose por las disposiciones legales vigentes al momento de su aplicación.

Mayo, 2012

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

TITULO PRIMERO

CAPITULO UNICO Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1.- Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

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

Comentario

Como todas las leyes, en el primer artículo se establece el objeto de la misma, que en este caso es el de regular las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de acuerdo a lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución y en específico los sujetos a la misma, las obligaciones en el servicio público, las sanciones, procedimientos y autoridades competentes, así como el registro patrimonial de éstos.

Como se puede observar, al ser una Ley Reglamentaria se considera también "Ley Constitucional" ya que emana formal y materialmente de la Carta Magna, colocándose en el tercer lugar de la Pirámide de la Leyes.

Pudiera incluirse en éste artículo que la ley regula también las quejas y denuncias y los procedimientos especiales respecto de la evolución patrimonial de los servidores públicos.

En materia local, la mayoría de las legislaciones también contemplan la responsabilidad política como era el caso de la Ley de 1982 del ámbito Federal.

En casos como **Aguascalientes, Estado de México y Sinaloa** se contemplan las responsabilidades resarcitorias que en materia federal están reguladas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Los segundo y tercer casos, establecen con toda claridad el procedimiento para fincar este tipo de responsabilidades.

Otra particularidad que regula la ley del **Estado de México**, es el procedimiento de remoción de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo por mala conducta.

En la legislación de **Baja California** se establece de manera expresa que se regulan los recursos administrativos en el procedimiento de responsabilidades.

La Ley de **Nuevo León** establece que también se regula lo siguiente:

El registro de obsequios y donaciones a servidores públicos.

La indemnización por daños ocasionados por los servidores públicos.

Los Acuerdos de Coordinación en materia de responsabilidades.

San Luis Potosí contempla además lo siguiente:

Los actos y omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, y las sanciones correspondientes a la responsabilidad política.

La responsabilidad patrimonial del Estado, municipios y de sus respectivas entidades por las faltas administrativas de los servidores públicos

A pesar de que se señala lo que corresponde a la responsabilidad patrimonial del estado, los artículos que la regulaban fueron derogados el 23 de diciembre de 2004, sin que esa reforma haya previsto también derogar el contenido de esta fracción.

Por su parte la legislación de **Sinaloa** señala como particularidad:

Las responsabilidades y sanciones de naturaleza administrativa, disciplinaria y resarcitoria.

La ley de **Sonora**, también regula lo siguiente:

La inscripción y registro ante el Instituto Catastral y Registral del Estado para efectos de publicidad de la declaración patrimonial de los servidores públicos, en caso de ser necesario.

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

Comentario

Al señalar de manera general que son sujetos de la Ley los servidores públicos “federales” mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional y agregar además a “todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”, consideramos excede los alcances constitucionales previstos en el referido artículo 108, que señala literalmente:

Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros 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.

De la lectura anterior, podemos concluir que claramente se determina quiénes son servidores públicos y por lo tanto la ley no debió incluir en el régimen a “todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”, pues en esta modalidad hay muchos sujetos que son particulares.

Por otro lado, hay servidores públicos de los Estados y Municipios que aplican recursos públicos federales, y no son sujetos a ésta ley sino a las leyes de responsabilidades locales.

También algunos particulares pudieran manejar recursos federales a través de concesiones y no por ello son sujetos a una ley que es exclusiva de servidores públicos.

En el caso de la legislación de **Aguascalientes** se establece que también son sujetos de aquella jurisdicción los que manejen recursos públicos federales sea cual fuere la

naturaleza de su nombramiento, lo cual es cuestionable por la autonomía de los estados con la federación.

También se contempla algo similar en las leyes de **Colima, Nuevo León, Puebla y San Luis Potosí**.

Por ejemplo, los delegados de las secretarías de estado operan recursos federales y están sujetos a la legislación federal, siendo cuestionable que también la Contraloría Estatal pueda sancionarlos en su caso.

La legislación de **Chiapas** señala *“toda persona que desempeñe o haya desempeñado un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la Administración Pública Estatal o Municipal, en el Poder Legislativo y en el Poder Judicial del Estado, en los órganos autónomos previstos en la Constitución Política del Estado de Chiapas y en la Procuraduría General de Justicia del Estado, así como todas aquellas que manejen o apliquen recursos públicos”*.

Se subraya la última parte pues en este caso no se distingue si los recursos públicos son Municipales, Estatales o Federales.

El caso de **Chihuahua** es similar pues tampoco distingue el origen de los recursos públicos.

La Ley de **Jalisco** no incluye dentro de los sujetos obligados a aquellos que manejen recursos económicos públicos, señalando en su artículo 2 lo siguiente:

Para los efectos de esta ley, se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros del Poder Judicial del Estado e integrantes del Tribunal de Arbitraje y Escalafón previstos en la Constitución Política del Estado de Jalisco; a los miembros del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; a los integrantes de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, los integrantes del Instituto de Transparencia e Información Pública del Estado y en general, a toda persona que desempeñe un cargo o comisión de cualquiera naturaleza en la administración pública del Estado o de los municipios, así como a quienes presten servicios en los organismos públicos descentralizados, fideicomisos públicos y empresas de participación estatal o municipal mayoritaria, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran por el desempeño de sus respectivas funciones.

ARTICULO 3.- En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

- 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.**

Comentario

Se establecen de manera general las autoridades facultadas para aplicar la ley.

Consideramos que pudiera especificarse con claridad los alcances de la facultad de “aplicar”, ya que la propia ley se refiere a la imposición de las sanciones y su ejecución.

Por ejemplo, en las Cámaras de Diputados y Senadores, ¿quién es la autoridad competente para “aplicar” la Ley?, ¿la Mesa Directiva?, ¿los diputados o senadores? ¿Sus contralorías?

Por ello, se debe especificar por lo menos que órgano es competente para imponer las sanciones y cual para ejecutarlas en cada caso.

ARTICULO 4.- 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.

Comentario

Después de establecer las autoridades facultadas para aplicar la Ley en todos los ámbitos, este artículo únicamente se refiere al Poder Ejecutivo por lo que faltaría incluir un párrafo que sea acorde con lo previsto en el artículo 11 (que más adelante se comenta).

Diferimos de la opinión de otros autores que señalan que en el caso de la competencia “se amplía” a los órganos de control en el Congreso de la Unión y en el Poder Judicial y los organismos autónomos, conforme a sus leyes orgánicas, al ser una interpretación excesiva pues la Ley se refiere exclusivamente al ámbito de la Administración Pública.

Es decir, se debe especificar en el artículo comentado, que en los demás casos referidos en el artículo 3, las normas y procedimientos establecidos por éstos determinarán las autoridades competentes para realizar las investigaciones y el fincamiento de responsabilidades.

En la legislación de **Sinaloa**, la autoridad competente para sustanciar los procedimientos e imponer sanciones es la Unidad de Trasparencia y Rendición de Cuentas del Estado y el Gobernador instaurará, sustanciará y resolverá el procedimiento de responsabilidad administrativa e impondrá y aplicará las sanciones respectivas al titular de la Unidad mencionada.

Sin embargo, se establece la salvedad de que los titulares de las dependencias y entidades podrán instaurar, sustanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa, así como aplicar las sanciones correspondientes, cuando se trate de faltas administrativas detectadas por dichas dependencias o entidades, informando en todo momento a la Unidad quien podrá atraer el conocimiento de aquellos asuntos que por su naturaleza revistan interés para la administración pública estatal.

Los Órganos Internos de Control de las Dependencias del Poder Ejecutivo de esa entidad se coordinan bajo la rectoría de la Unidad de Transparencia y Rendición de Cuentas a quien deben presentarle en enero de cada año, su programa de trabajo.

ARTÍCULO 5.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

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

Secretaría: A la Secretaría de la Función Pública.

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

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

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

Entidades: A las consideradas como entidades paraestatales en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Comentario

No merece mayor comentario pues se limita a señalar los nombres “cortos” de algunos órganos para facilitar la redacción de la propia Ley.

ARTICULO 6.- Cuando los actos u omisiones de los servidores públicos, materia de las quejas o denuncias, queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo 3 turnar las quejas o denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Comentario

Se reitera la disposición constitucional respecto a la autonomía de las materias a las cuales están sujetos los servidores públicos.

Una sola conducta puede dar lugar a la aplicación de distinta normatividad según la materia, sin que por ello se entienda que se esté juzgando varias veces por la misma falta.

A continuación se exponen ejemplos de tesis que refieren el tema:

Registro No. 169211

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVIII, Julio de 2008

Página: 7

Tesis: P. XV/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDE FINCARSE NO OBSTANTE QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN SUJETOS A PROCEDIMIENTO PENAL POR LOS MISMOS HECHOS. La circunstancia de que un servidor público esté sujeto a proceso penal por su probable responsabilidad en la comisión de un delito en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, no impide que se le sancione administrativamente por los mismos hechos, toda vez que los procedimientos de responsabilidad administrativa se instruyen para fincar exclusivamente la indicada responsabilidad por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, además de que conforme al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ambos procesos se desarrollan autónomamente. Esto es, como los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos tienen como finalidad que los que sean indignos del cargo sean separados de él (vía suspensión o destitución), quedan inhabilitados por determinado lapso para ocupar otro cargo público, y obligados a resarcir el perjuicio económico causado, es indudable que tienen diversa naturaleza del procedimiento que se instaura de acuerdo a la legislación penal.

Procedimiento de responsabilidad administrativa 38/2003. 6 de febrero de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Impedido: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Blanca Lobo Domínguez.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número P. XV/2008, la tesis aislada que antecede México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

No. Registro: 200,154

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa, Constitucional

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

III, Abril de 1996

Tesis: P. LX/96

Página: 128

RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PUBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TITULO CUARTO CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 108 al 114 de la Constitución Federal, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro vertientes: A).- La responsabilidad política para ciertas categorías de servidores públicos de alto rango, por la comisión de actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; B).- La responsabilidad penal para los servidores públicos que incurran en delito; C).- La responsabilidad administrativa para los que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública, y D).- La responsabilidad civil para los servidores públicos que con su actuación ilícita causen daños patrimoniales. Por lo demás, el sistema descansa en un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias, aunque algunas de éstas coincidan desde el punto de vista material, como ocurre tratándose de las sanciones económicas aplicables tanto a la responsabilidad política, a la administrativa o penal, así como la inhabilitación prevista para las dos primeras, de modo que un servidor público puede ser sujeto de varias responsabilidades y, por lo mismo, susceptible de ser sancionado en diferentes vías y con distintas sanciones.

Amparo en revisión 237/94. Federico Vera Copca y otro. 23 de octubre de 1995. Unanimidad de once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el quince de abril en curso, aprobó, con el número LX/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a quince de abril de mil novecientos noventa y seis.

Por ello, independientemente de la responsabilidad administrativa que se configure, también se puede actualizar la comisión de delitos o la responsabilidad civil, así como la vertiente laboral.

TITULO SEGUNDO **Responsabilidades Administrativas**

CAPITULO I

Principios que rigen la función pública, sujetos de responsabilidad administrativa y obligaciones en el servicio público

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

Comentario

Se describe de manera general que los servidores públicos están obligados a sujetarse a la Ley y establece lo que en doctrina pudiera considerarse como "los principios básicos del ejercicio de la función pública", que son la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad y la eficiencia.

Estos principios además de constituirse como éticos son eminentemente jurídicos.

Para mayor entendimiento, a continuación trataremos de definir cada concepto:

Legalidad.- Se refiere a que la actuación de los servidores públicos debe ser estrictamente apegada al marco jurídico que rige su función.

Honradez.- Es actuar sin pretender obtener beneficios adicionales a los que se reciben con motivo de la contraprestación por el cargo ocupado.

Lealtad.- Este principio es básico en el servicio público y en cualquier otro empleo.

Así como un empleado en la iniciativa privada le debe lealtad a la empresa para la que trabaja o a la marca que representa guardando el secreto profesional y trabajando en beneficio de la misma, en este caso, los servidores públicos deben observar lealtad al servicio público, prevaleciendo el interés común por encima del particular.

Por ello, la lealtad implica actuar con honradez y legalidad, poniendo sobre un interés personal, el honor que representa servir a la nación desde el servicio público.

Imparcialidad.- Implica actuar con objetividad y sin inclinarse a favorecer a unos por encima de otros.

Es un criterio de justicia que obliga a los servidores públicos a actuar sin prejuicios o tratos diferenciados por razones injustificadas, debiendo dar el mismo trato cuando sean circunstancias iguales y solo en casos especiales hacerlo de forma diferente, justificándolo con la debida objetividad.

Eficiencia.- La eficiencia implica que los servidores públicos están obligados a dar lo mejor de si mismos para lograr productividad y cumplir los objetivos de la función que desempeñan.

ARTICULO 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o

deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

Comentario

Esta fracción incluye los principios señalados por el artículo 7, pues cumplir con el servicio encomendado y abstenerse de actos que causen suspensión o deficiencia, implica actuar con eficiencia y por otro lado el abuso o ejercicio indebido del empleo resulta en la desviación a la legalidad, honradez y la imparcialidad.

El servidor público debe ejercer su función con esmero, cuidado y oportunidad y siempre apegado a la legalidad.

Su contenido ha sido motivo de polémica y análisis en los tribunales, sin embargo la jurisprudencia se ha encargado de interpretar sus alcances de la siguiente manera:

Novena Época

Registro: 165147

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Febrero de 2010

Materia(s): Administrativa

Tesis: I.7o.A. J/52

Página: 2742

SERVIDORES PÚBLICOS. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE SUS ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES NO ESTÉN EXPRESAMENTE CONTEMPLADAS EN UNA NORMA GENERAL, ES INSUFICIENTE PARA EXIMIRLOS DE RESPONSABILIDAD. El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las leyes de responsabilidades de los servidores públicos tienen por objeto salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los empleados del gobierno; principios que están cargados de un alto valor moral, al que aspiran los empleados del gobierno y entes del Estado. Por su parte, el artículo 47, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de igual redacción al diverso numeral 8o , fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone como obligación a los empleados del gobierno cumplir con la máxima diligencia el servicio que les 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, así, la circunstancia que el servicio encomendado, entendido como el cúmulo de obligaciones o atribuciones inherentes al cargo, no se encuentre detallado en forma de catálogo en alguna ley, reglamento, decreto, circular o norma de carácter general, es insuficiente para eximirlos de responsabilidad, pues resulta materialmente imposible emitir una norma general por cada rango, nivel o escalafón que exista en los tres poderes del gobierno. Por tanto, ante la inexistencia de una disposición normativa que especifique cuáles son las atribuciones de un servidor público, la autoridad administrativa y, en su

caso, la jurisdiccional, deberá valorar los elementos de prueba allegados al asunto, para así concluir si determinada conducta o actuación se encuentra dentro de las facultades encomendadas al servidor público investigado o sancionado, fundando y motivando su determinación.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 3027/2003. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy de la Función Pública, encargada de la defensa jurídica. 21 de enero de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

Revisión fiscal 1947/2004. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy de la Función Pública. 11 de agosto de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Amelia Vega Carrillo.

Revisión fiscal 210/2009. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, encargada de la defensa jurídica del Órgano Interno de Control en Pemex Exploración y Producción. 5 de agosto de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: María Alejandra Hernández Jiménez, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

Amparo directo 282/2009. José Armando González Gama. 6 de octubre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: María del Carmen Alejandra Hernández Jiménez, secretaria de tribunal autorizada por la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretaria: Elizabeth Arrañaga Pichardo.

Revisión fiscal 502/2009. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública, encargada de la defensa jurídica de la resolución emitida por el titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Policía Federal Preventiva. 2 de diciembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Víctor Manuel Máttar Oliva.

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

Comentario

Esta obligación está dirigida a los servidores públicos que manejan recursos públicos, debiendo observar la normatividad que rige el manejo de presupuestos y demás normas contables.

Pudiera incluirse aquí la prohibición de incurrir en subejercicios, pues también se traduce en ineficiencia tener un presupuesto planeado para gastarse y no ejercerlo de manera injustificada.

También es de destacar la poca eficiencia que existe en la práctica respecto de la oportunidad en la ministración de los recursos a las dependencias, que en muchas ocasiones reciben los recursos a finales del año, lo que les dificulta la ejecución y comprobación oportuna.

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

Comentario

Esta fracción, contempla varias obligaciones a saber:

Utilizar los recursos que tenga asignados exclusivamente para los fines que están afectos.

Esto implica que todos los recursos tanto económicos como materiales y humanos que se tengan asignados deben usarse únicamente para los fines a que fueron destinados.

Ejemplos:

Recursos Económicos.- Lo que se tenga asignado y etiquetado para una efecto debe gastarse en ese destino exclusivamente, salvo las excepciones que la propia ley permite para transferir recursos de una partida a otra.

Recursos Materiales.- Implica la prohibición de utilizar dichos recursos que pueden ser las hojas, plumas, fotocopias, vehículos, gasolina, etc, para asuntos personales

Recursos Humanos.- Utilizar al personal que se encuentra bajo el cargo para cuestiones exclusivamente oficiales y no personales.

Por otro lado, la implicación relativa al ejercicio de las facultades, es para limitar únicamente hasta donde las mismas lo permitan.

El uso indebido del presupuesto puede también encuadrarse en el delito contemplado en el artículo 217 fracción III del Código Penal Federal que a la letra dice:

Artículo 217.- Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

...

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.

Así mismo, con el supuesto del artículo 233 del mismo dispositivo legal, que regula el delito de 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.

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

Comentario

Esta obligación es derivada de la transparencia con la que se debe ejercer la función pública, pues existen obligaciones jurídicas claras para rendir cuentas a los órganos fiscalizadores y a la ciudadanía.

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

Comentario

Los servidores públicos están obligados a custodiar y cuidar la información y documentación, lo que implica el debido resguardo de los papeles y la secrecía en el manejo de la información para evitar, en el caso de la documentación, que sea sustraída, destruida u ocultada.

Por lo que respecta a la información, para evitar que un tercero ajeno haga mal uso de la misma.

En consecuencia, el servidor público no debe utilizar la información que tiene con motivo de su encargo para fines distintos a la propia función.

El supuesto tiene relación con el tipo penal previsto en el artículo 214 fracción IV del Código Penal Federal que a la letra dice:

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

...

IV.- Por si 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.

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

Comentario

Esta obligación es una regla de convivencia para el servidor público con sus compañeros de trabajo, pero también respecto al trato con el público cuando la función sea de esa naturaleza.

Sería bueno que los empleados “de ventanilla” cumplieran siempre con esta obligación pues es una realidad que no se puede esconder, la mala imagen del servicio que se presta en módulos y ventanillas.

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

Comentario

El servidor público, al recibir una instrucción y considere que la misma resulta indebida o improcedente, lo debe comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad para la que labore.

El receptor, debe "dictar las medidas que en derecho procedan".

Como se puede observar, la redacción de este párrafo al no aclarar cuales son las medidas que en derecho proceden, pudiera interpretarse de diversas maneras pues queda a criterio del titular de la dependencia o entidad determinar las mismas.

En la práctica son casos aislados en los que se materializa este supuesto, por subordinación y temor a perder el trabajo.

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

Comentario

Resulta muy claro que los servidores públicos solo pueden actuar mientras dure su encargo y una vez que concluye deben hacer la entrega respectiva conforme a la normatividad, lo que implica que a partir de que termina su función por cualquier causa, están impedidos para seguir ejerciéndola.

Esta prohibición está relacionada con el delito de ejercicio indebido del servicio público contemplado en el artículo 214 fracción II del Código Penal Federal, que a la letra dice:

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

....

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

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

Comentario

Esta fracción hace referencia a los nombrados coloquialmente como "aviadores" y también abarca los favoritismos en que incurren algunos servidores públicos con sus subordinados.

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

Comentario

Como más adelante se comentará, la propia ley tiene previsto que se debe solicitar a cualquier candidato a ocupar una plaza, que presente una carta bajo protesta de decir verdad señalando que no se encuentra inhabilitado o en su caso la "carta de no inhabilitación" expedida por la Secretaría de la Función Pública.

El Poder Judicial dentro de su proceso de contratación de personal, solicitan al Ejecutivo y Legislativo los antecedentes de probables inhabilitaciones.

Ahora bien, si se acredita la mala fe o el pleno conocimiento de tal situación, podría encuadrarse en el supuesto contemplado en el artículo 215 del Código Penal Federal, que a la letra dice:

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

...
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;

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

servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

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

Comentario

Esta fracción se refiere al “conflicto de intereses” y ha sido cuestionada durante mucho tiempo pues el alcance de la palabra “Excusarse de intervenir” se ha interpretado de diferentes maneras.

En estricto sentido “excusarse” implica informar por escrito al superior jerárquico la determinación de no participar en ciertos asuntos por tener interés, aunque consideramos que la ley pudiera ser más específica y establecer la prohibición expresa de ABSTENERSE como en otras fracciones de este mismo artículo.

La siguiente tesis aborda los alcances de esta fracción.

Novena Época

Registro: 162481

Instancia: Primera Sala

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXIII, Marzo de 2011

Materia(s) Constitucional

Tesis: 1a. XXXVI/2011

Página: 466

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN XI, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO. El citado precepto, al prever la obligación de los servidores públicos para excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tengan algún tipo de interés no transgrede la garantía de libertad de trabajo contenida en el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior, porque si bien es cierto que contiene una restricción para que los servidores públicos, aprovechándose del cargo que ostenten, obtengan beneficios personales adicionales, también lo es que no impide que se dediquen al trabajo que les acomode siempre que se ajusten al orden jurídico, esto es, lo hagan lícitamente. Además, lejos de ser una restricción irracional, salvaguarda la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que debe imperar en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de cualquier servidor público, principios

derivados del artículo 113 constitucional.

Amparo directo en revisión 2621/2010. Eleuterio Lenin Mata Rodríguez. 2 de febrero de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Carmen Vergara López.

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

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;

Comentario

Aquí se contempla el tema del conflicto de intereses y la prohibición de recibir beneficios adicionales a los que se tiene derecho con motivo del encargo y guarda relación con el delito de cohecho.

Establece con toda precisión la prohibición de recibir beneficios indebidos en dinero o especie y la prevención de que ello trasciende hasta un año después de que se deja el cargo.

Esta previsión resulta muy cuestionable y difícil de encuadrar, pues al momento de dejar el cargo también se deja la calidad de servidor público.

El delito regulado por el artículo 222 del Código Penal Federal, señala:

Artículo 222.- Cometen el delito de cohecho:

I.- El servidor público que por si, o por interpósito 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

...

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

Comentario

Esta prohibición tiene un vínculo estrecho con el contenido de la fracción anterior, pues se refiere precisamente a no obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el estado le otorga por el ejercicio del cargo.

Ello tiene implicaciones también en el grado de "tentativa", es decir, encuadra en caso de acreditarse que se obtuvieron beneficios o si se pretendió obtenerlos independientemente de que se haya logrado o no.

La tesis siguiente aborda el tema:

Registro No. 166809
Localización:
Novena Época
Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Julio de 2009

Página: 466

Tesis: 2a. LXXVIII/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 8, FRACCIÓN XIII, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. El hecho de que el citado precepto prohíba que los servidores públicos obtengan o pretendan obtener "beneficios adicionales" a las contraprestaciones que reciban por el desempeño de su función, no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no crea incertidumbre en cuanto al sentido de esa expresión, entendiéndola como cualquier provecho diverso a la del sueldo y prestaciones integradas a éste, que reciben legalmente por el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Amparo en revisión 597/2009. José Juan Islas Gómez. 6 de mayo de 2009. Cinco votos.

Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

Esta fracción pudiera tener relación con el delito de "cohecho", arriba señalado.

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

Comentario

La prohibición de este artículo es vinculada con lo que se conoce como "nepotismo", del latín *nepos*, que significa "sobrino" y prohíbe a los servidores públicos a nombrar bajo su mando a parientes.

También prohíbe nombrar a personas con quienes se tenga un "interés personal" o de negocios.

El interés personal se pudiera interpretar como una amistad o enemistad manifiesta.

En cuanto al supuesto referente a la "amistad" es letra muerta, pues se sabe que los gabinetes y estructuras administrativas son integradas siempre con amigos y personas de confianza.

Por lo que respecta a la “enemistad” es aplicable para el caso de la suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción.

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

Comentario

Como se verá mas adelante en los artículos 36 y 37, algunos servidores públicos están obligados a presentar declaración de situación patrimonial.

Esta fracción obliga a que las declaraciones sean presentadas con oportunidad, (que implica cumplir con la entrega en los plazos marcados por la propia ley) y veracidad, (que se refiere a que los datos ofrecidos sean verídicos).

Adelantamos que son 3 tipos de declaración patrimonial; la de inicio del cargo, la de conclusión del mismo y la de modificación que se presenta una vez al año en el mes de mayo.

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

Comentario

Los servidores públicos están obligados a atender las instrucciones, requerimientos y resoluciones de los Órganos Internos de Control en sus respectivos ámbitos y de no hacerlo podrán ser sujetos a un procedimiento disciplinario y en su caso a una sanción administrativa de las contempladas por esta Ley.

La violación a esta fracción, puede ser considerada como falta grave según lo dispone el artículo 13 que mas adelante se comenta.

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

Comentario

Esta previsión se refiere a la debida supervisión a los subordinados o sujetos a su dirección, ya que, en caso de que alguno de ellos incumpla con la Ley, su superior podrá ser también responsable de no haberlo vigilado.

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

Comentario

Cuando un servidor público se percate de que se está cometiendo o ya se cometió una falta administrativa, debe denunciarlo ante la Contraloría que corresponda por lo que, en este caso el derecho a presentar quejas o denuncias se convierte en una obligación.

XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le competía 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;

Comentario

La obligación de los servidores públicos en materia de derechos humanos no se limita a respetar dichas garantías, sino que además tienen el deber de proporcionar la información que les sea solicitada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ahora bien, en la práctica resulta muy difícil encuadrar la "falta oportunidad" o determinar cuando hubo "demora" pues ello depende de criterios subjetivos.

Este supuesto pudiera encuadrarse en la fracción V del artículo 214 del Código Penal Federal, cuando sean legalmente requeridos informes se manifiesten hechos o circunstancias falsos o se niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos.

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

Comentario

Con este impedimento se pretende evitar que servidores públicos se beneficien con contratos de las dependencias o entidades para las que laboran y a su vez no permitir que los servidores públicos inhabilitados se vuelvan proveedores o contratistas del Gobierno.

El artículo 220 del Código Penal Federal contempla el delito de "ejercicio abusivo de funciones", que guarda estrecha relación con esta fracción y señala literalmente:

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.

XXI.- Abstenerse de inhibir por sí o por interpósoa persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejoso 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;

Comentario

La redacción de este artículo es imprecisa pues se refiere a "quejoso que presentan denuncias"

Como se explicará mas adelante, la queja y la denuncia tienen particularidades diversas por lo que en este caso se debió separar cada concepto.

El "inhibir" implica prohibir, estorbar, impedir, coartar, a cualquier persona para que no denuncie hechos irregulares.

Esta prohibición tiene estrecha relación con el delito de intimidación previsto en el artículo 219 del Código Penal Federal que señala:

Artículo 219.- Comete el delito de intimidación:

I.- El servidor público que por sí, o por interpósoa persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querella 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 querella, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una licita 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.

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

Comentario

Esta fracción tiene relación con el “tráfico de influencias” y se refiere al abuso de la posición de poder del servidor público para buscar un beneficio personal indebido ya sea en la realización de algún trámite o su retraso u omisión irregular y que también tiene implicaciones en el ámbito penal.

El artículo 221 del Código Penal Federal señala:

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.- ...

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.

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

Comentario

También se refiere al abuso de la información que se tiene con motivo del cargo público prohibiendo la adquisición de 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.

En cuanto a la restricción de aplicarlo hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, nuevamente reiteramos el mismo comentario de fracciones anteriores respecto a la dificultad de encuadrarlo.

XXIV.- 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.

Comentario

Esta fracción es aplicada “de cajón” por las autoridades disciplinarias pues para poder fundar una sanción en alguno de los supuestos de este artículo, debe existir la violación a alguna norma específica relacionada con la función del servidor público.

Comentario general a todo el artículo

Como se pude observar, este artículo es el “catalogo de obligaciones y prohibiciones del Servicio Público Federal y contempla de manera general conceptos que deben ser vinculados con normatividad específica.

Consideramos que este “catalogo” debería estar separado en dos artículos para enunciar específicamente en cada uno a las obligaciones y prohibiciones.

Por otro lado, los supuestos contemplados son insuficientes, pues en la realidad actual existen diversas conductas que no se encuentran reguladas.

A continuación, nos referiremos a los catálogos de obligaciones y prohibiciones de los estados que incluyen supuestos no contemplados en materia federal y que sin duda pudieran retomarse muchos de ellos para ampliarlo y fortalecer el régimen.

Aguascalientes

Abstenerse de ocupar más de una plaza presupuestal o desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión públicos por el que se disfrute de sueldo o que la Ley le prohíba, con excepción del ramo de la instrucción.

Abstenerse de tener colaboradores en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que no sean servidores públicos, salvo aquellos que colaboren con motivo de programas de servicio social o prácticas profesionales.

Abstenerse de tramitar o intervenir como abogado, representante, apoderado o en cualquier otra forma semejante, en la atención de asuntos de los que haya tenido conocimiento, tramitado o que se encuentren en el área en la cual se desempeñó como servidor público. Esta

prevención es aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Abstenerse de realizar cualquier acto que implique distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacionalidad, género, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas

Abstenerse de proporcionar apoyo o prestar algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, por sí o a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

Baja California

Esta legislación separa el catálogo en obligaciones y prohibiciones.

Obligaciones

Custodiar, vigilar, proteger, conservar y mantener en buen estado los sistemas y programas de informática que se establezcan, así como llevar catálogos y actualizar inventarios de sistemas de informática, conforme a las normas y procedimientos establecidos en las leyes correspondientes

Presentar en tiempo y forma las Cuentas Públicas y las solventaciones a las observaciones derivadas de su fiscalización, así como la documentación e información que establecen las leyes relacionadas con la Cuenta Pública, y lo expresamente solicitado por la Dirección, los Síndicos Procuradores o la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado.

Facilitar la información, documentación y/o expedir copias certificadas a quienes siendo o habiendo sido servidores públicos hayan sido requeridos por la Comisión de Fiscalización del Gasto Público del Congreso del Estado y/o el Órgano de Fiscalización Superior para esclarecer las observaciones derivadas de la fiscalización de las Cuentas Públicas en las cuales se encuentren relacionados.

Informar por escrito al titular de la dependencia o entidad de adscripción, cuando por motivo de salud deba someterse al tratamiento médico que implique el consumo de algún tipo de sustancia psicotrópica, enervante, depresiva, estupefaciente o similar.

Prohibiciones

Hacer uso de sus atribuciones para efecto de lucrar.

Causar daños y perjuicios a la Hacienda Pública Estatal o Municipal, sea por el manejo irregular de fondos y valores Estatales y Municipales, o por irregularidades en el manejo, administración, ejercicio o pago de recursos económicos y materiales del Gasto Público del Estado o Municipios; o de los transferidos, descentralizados, concentrados o convenidos entre la Federación, el Estado o los Municipios, así como con los otros Poderes.

Infligir, tolerar o permitir, en todo momento o bajo cualquier circunstancia, actos de tortura u otras sanciones crueles, inhumanas o degradantes, aún cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenazas a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra.

Consumir drogas enervantes, estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras que produzcan efectos similares o asistir al desempeño de su empleo, cargo o comisión bajo el efecto de éstas.

Desempeñar su empleo, cargo o comisión en estado de ebriedad.

Negarse a la práctica de los exámenes de detección de consumo de drogas enervantes, estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras que produzcan efectos similares.

Aumentar su patrimonio ilícitamente, como consecuencia del ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

Baja California Sur

Aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos; asimismo, la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Comparecer ante el Pleno del Poder Legislativo del Estado o ante sus Comisiones Permanentes, absteniéndose de negarse a proporcionar la información requerida o a proporcionar información falsa.

Chiapas

Los ayuntamientos, dentro del Presupuesto de Egresos deberán considerar acciones y recursos destinados a elevar el índice de desarrollo humano de los habitantes y comunidades más necesitados, los cuales estarán alineados a los objetivos de desarrollo del milenio, atendiendo los requerimientos que para tales efectos realice el órgano de fiscalización superior del Congreso del Estado.

Todo servidor público está obligado a realizar la entrega o recepción de los recursos materiales, financieros y humanos, que le son asignados para el desempeño de sus funciones, hasta 15 días después de haberse separado o asumido un empleo, cargo o comisión.

Coahuila

....., evitando la discriminación y segregación de las mismas, por razón de sexo, edad, preferencias sexuales, creencias religiosas, estado de gravidez, antecedentes penales o cualquier otra que signifique un detrimiento hacia la igualdad de las personas.

Abstenerse de efectuar cualquier práctica discriminatoria que limite u obstaculice las oportunidades de acceso, permanencia y ascenso de trabajo, así como el ingreso a los programas de capacitación y formación profesional, o cualquier otra que signifique un detrimento hacia la igualdad de las personas.

Chihuahua

Cuando con motivo de una revisión, inspección o auditoría, por parte de la autoridad competente, sea solicitada la información o documentación que tenga bajo su custodia, deberá ser proporcionada inmediatamente, ya que de lo contrario se hará acreedor a una amonestación por escrito y/o destitución del cargo, empleo o comisión.

Proporcionar copia certificada de la documentación necesaria que le soliciten el extitular o extitulares de la dependencia, organismo o ente que preside y permitirle tener acceso a los archivos que se encuentren bajo su custodia, donde se contengan los documentos de que se pretenda obtener la certificación respectiva, con el propósito de que se dé contestación a las observaciones derivadas de la revisión o auditoría practicada por la autoridad competente, tomando siempre las medidas adecuadas para dar cumplimiento con la obligación establecida en el primer párrafo de esta fracción.

Responder al pliego de observaciones que, en su caso, formule la Auditoría Superior del Estado, en el plazo a que se refiere el artículo 34 de su respectiva Ley, con motivo de las auditorías o revisiones que practique.

Abstenerse de disponer o recibir recursos públicos a título de bono de retiro, compensación económica o de cualquier otra denominación, por el sólo hecho de haber concluido los períodos establecidos en la Constitución Política del Estado para la duración de la administración, gestión o encomienda correspondiente o por la separación prematura de su cargo sea voluntaria o no. Lo anterior de ninguna manera comprende los derechos de carácter laboral que puedan corresponderles al tenor de las leyes correspondientes, ni las reservas destinadas para esos propósitos.

Estado de México

Cuando al asumir el servidor público el cargo o comisión de que se trate, y ya se encontrare en ejercicio de una función o responsabilidad pública el familiar comprendido dentro de la restricción prevista en esta Fracción, deberán preservarse los derechos previamente adquiridos por éste último. En este caso, el impedimento será para el fin de excusarse de intervenir, en cualquier forma, respecto del nombramiento de su familiar.

En materia de derechos humanos:

- a) *Implementar las medidas precautorias o cautelares que hayan sido aceptadas, a petición de la Comisión de Derechos Humanos, y abstenerse de negarlas a sabiendas de que existen los hechos que las motivan;*
- b) *Proporcionar en forma oportuna y veraz, la información y datos que requieran tanto la Comisión de Derechos Humanos como los Defensores Municipales de Derechos Humanos;*

- c) Permitir a su personal el acceso incondicionado, inmediato e irrestricto a los espacios físicos, información y personas que requieran tanto la Comisión de Derechos Humanos como los Defensores Municipales de Derechos Humanos, para practicar sus actuaciones, salvo en los casos que por disposición expresa de la ley no sea posible;
- d) Cumplir en sus términos las mediaciones y conciliaciones que hayan sido aceptadas, de conformidad con los procedimientos sustanciados por la Comisión de Derechos Humanos o los Defensores Municipales de Derechos Humanos;
- e) Cumplir en sus términos las recomendaciones de la Comisión de Derechos Humanos que hayan sido aceptadas; y
- f) Observar las disposiciones relacionadas con el procedimiento de designación de los Defensores Municipales de Derechos Humanos.

Cumplir con la entrega de índole administrativo del despacho y de toda aquella documentación o inherente a su cargo, en los términos que establezcan las disposiciones legales o administrativas que al efecto se señalen.

Proporcionar, en su caso, en tiempo y forma ante las dependencias competentes, la documentación comprobatoria de la aplicación de recursos económicos federales estatales o municipales, asignados a través de los programas respectivos.

Guanajuato

Respetar el derecho de acceso a la información pública en los términos de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Conducirse con veracidad en el otorgamiento de toda clase de información.

Denunciar los hechos probablemente delictuosos cometidos por servidores públicos respecto de los cuales tenga conocimiento en los términos de las leyes aplicables, así como los actos u omisiones de los mismos que puedan ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley.

Realizar la entrega–recepción de los recursos, documentación, bienes y asuntos en trámite de la unidad administrativa a su cargo, de conformidad con las normas y disposiciones vigentes en la materia.

Dar seguimiento al cumplimiento de los trabajos externos realizados por terceros, cuando éstos sean contratados o convenidos con recursos públicos e informar su incumplimiento al órgano de control interno.

Cumplir y hacer cumplir, dentro de su competencia, las resoluciones que emitan las autoridades de la federación, del estado y de los municipios.

Resarcir los daños ocasionados a la Hacienda Pública, así como los derivados de responsabilidad patrimonial.

Hidalgo

Cumplir con las recomendaciones, acciones y plazos que determine el Órgano de Fiscalización Superior relacionados con la aplicación del Presupuesto de Egresos, de la rendición de la Cuenta Pública y de los demás elementos de control de los recursos públicos.

Aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Abstenerse de incluir nombres, imágenes, voces o simbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, de cualquiera de los poderes del Estado u órganos de gobierno en la propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan como tales los poderes públicos, los órganos autónomos, los Ayuntamientos, las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal y asegurarse de que la misma tenga carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social.

Se entiende que no implican promoción personalizada, entre otros, la difusión con cargo al erario público, por cualquier medio de comunicación social de:

a).- Orientación a la ciudadanía en casos de epidemias, desastres naturales, emergencias o eventos de conmoción social;

b).- Los informes de labores o gestión que por disposición legal se deban rendir, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social. Siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe;

En ningún caso podrán difundirse los actos precisados en los incisos anteriores con fines electorales o dentro de los períodos de campañas electorales, ya sean Federales o Estatales;

Jalisco

Llevar a cabo con responsabilidad, diligencia y prontitud, la investigación, atención, cuidado y protección de personas que se encuentren en una situación de peligro real e inminente de sufrir daño físico o psicológico, en su entorno social o familiar, así como denunciar de inmediato los hechos a la autoridad competente.

Entregar formalmente a quien le sustituya en el cargo, o a la persona que para tal efecto designe el superior jerárquico, los recursos patrimoniales que haya tenido a su disposición, así como los documentos y una relación de los asuntos relacionados con sus funciones. Esta entrega deberá realizarse a más tardar a los cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que renuncie o se le notifique su separación del cargo, debiendo elaborar un acta circunstanciada.

Cuando se trate del cambio de la administración pública municipal, el ayuntamiento saliente hará entrega al nuevo gobierno municipal de los conceptos relacionados en el párrafo anterior, al día siguiente de la instalación del nuevo Ayuntamiento; además, en el mismo plazo, cada

uno de los responsables de las dependencias municipales deberá entregar al nuevo titular los efectos patrimoniales de referencia y sólo en el caso de que la conclusión de la entrega amerite más tiempo, se tomará el estrictamente necesario.

Recibir, al entrar en posesión del cargo, los recursos y documentos a que se refiere la fracción anterior, verificar que correspondan al contenido del acta circunstanciada, verificar los inventarios, informes y demás documentación anexa. Debe de solicitar las aclaraciones pertinentes dentro del término de cinco días hábiles contados a partir del acto de entrega y recepción.

Los funcionarios encargados de la Hacienda Pública Estatal y Municipal, que no realicen la presentación y entrega de las cuentas públicas dentro de los plazos establecidos, se harán acreedores a las sanciones previstas por la ley.

Abstenerse de utilizar los vehículos propiedad de las autoridades a las que se refiere el artículo 3º. de esta ley o que tengan en posesión bajo cualquier título, fuera del horario de trabajo del servidor público o en actividades distintas a las que requiere la naturaleza del empleo, cargo o comisión respectivo.

Consultar el Registro Policial previo al ingreso de toda persona a cualquier institución.

Nayarit

A mediados de 2011, se agregaron al catálogo de la Ley varias fracciones interesantes a otras ya previstas, a saber:

Caucionar el manejo de fondos, dentro de los treinta días siguientes al inicio del encargo hasta por al menos un monto igual al total de un año del salario base a percibir; de conformidad con el acuerdo que emita el titular del poder, los ayuntamientos o de la entidad estatal o municipal según corresponda.

Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública, proporcionando la documentación e información que le sean requeridas en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes.

Abstenerse de omitir o alterar registros de la contabilidad de los recursos públicos.

Realizar los registros presupuestarios en la forma y términos que establece la ley, con información confiable y veraz.

Obtener y conservar, en los términos de la normativa, la documentación comprobatoria de los ingresos y egresos de los recursos públicos.

Cumplir con las disposiciones generales en materia de programación, presupuestación, ejercicio, control y evaluación del gasto público establecidas en la ley, el reglamento así como en el Presupuesto de Egresos.

No distraer de su objeto legal dinero, bienes o valores públicos para usos propios o ajenos, si por razón de sus funciones los hubieren recibido en administración, depósito o por otra causa.

Abstenerse de realizar acciones u omisiones que impidan el ejercicio eficiente, eficaz y oportuno de los recursos y el logro de los objetivos y metas anuales de las dependencias, unidades responsables y programas; o de aquellas que deliberadamente generen subejercicios por un incumplimiento de los objetivos y metas anuales en sus presupuestos.

No otorgar préstamos o gastos a comprobar sin estar autorizados para ello, o estándolo los otorguen sin garantizar su recuperación y/o comprobación o bien, no realicen las gestiones oportunas y necesarias para su recuperación y/o comprobación en tiempo y forma.

Exigir por los medios legales a su alcance, el pago o contraprestación a cargo de los proveedores de bienes y servicios de los entes públicos.

Nuevo León

Esta Ley es la que adiciona mas fracciones a las ya tradicionales, particularizando muchos temas de ciertos ramos de la administración pública. Se transcriben las más relevantes.

Cumplir con la entrega-recepción de los recursos humanos, materiales y financieros del despacho a su cargo, en los términos que establezcan las disposiciones legales o administrativas y ordenamientos aplicables que al efecto se expidan.

Abstenerse de causar daños y perjuicios a la Hacienda Pública Estatal o Municipal, sea por el manejo irregular de fondos y valores estatales o municipales, o por irregularidades en el manejo, administración, ejercicio o pago de recursos económicos y del gasto público del Estado o Municipios; o de los transferidos, descentralizados, concertados o convenidos por el Estado con la Federación, o sus Municipios.

Custodiar, vigilar, proteger, conservar y mantener en buen estado los bienes muebles e inmuebles que le sean asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión y evitar que en cualquier forma se propicien daños, pérdidas o sustracciones a los mismos, incluyendo la automatización de la información de sistemas y programas de informática que se establezcan, así como llevar los catálogos y actualizar inventarios de dichos bienes y sistemas de informática, conforme a las normas y procedimientos establecidos en las leyes de la materia.

Abstenerse de expedir cualquier identificación o constancia en la que se acredite como servidor público a cualquier persona que no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicho documento.

Abstenerse de utilizar fondos públicos con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de terceros, o con el fin de denigrar a cualquier persona.

Abstenerse de aumentar su patrimonio ilícitamente, o no comprobar la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquéllos respecto a los cuales se conduzca como dueño.

Proporcionar o suministrar oportunamente los datos, la información y los documentos relacionados con la administración y ejercicio de las finanzas públicas, y no obstaculizar la

práctica de visitas, inspecciones o auditorías y el acceso a los archivos, que le requieran las autoridades competentes en las formas, términos y condiciones señaladas en la Ley de Administración Financiera para el Estado y la Ley del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Nuevo León.

Abstenerse de retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia y procuración de justicia, o negar de igual forma el uso de la fuerza pública legalmente requerida para prestar servicios de auxilio, o violar intencionalmente los procedimientos judiciales en el ejercicio de la administración y procuración de justicia.

Abstenerse de consentir o intervenir en la ejecución de infracciones a las disposiciones contenidas en la Ley que Regula las Características, Uso y Difusión del Escudo del Estado de Nuevo León.

Abstenerse, en el caso de servidores públicos del Poder Judicial o de los Tribunales Administrativos, de ser abogado de terceros, apoderado en negocios ajenos, asesor, árbitro de derecho o arbitrador; de tener cargo o empleo alguno en los Poderes Ejecutivo y Legislativo, o en los Municipios, o de particulares, salvo los cargos en las instituciones educativas o en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia. Dichos impedimentos serán también aplicables a los servidores públicos del Poder Judicial y de Tribunales Administrativos que gocen de licencia.

Abstenerse de realizar acciones tendientes a obtener fondos, valores o bienes, que no se le hayan confiado y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.

Abstenerse de coaligarse 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 las actividades normales de la Administración Pública Estatal o Municipal.

Abstenerse de dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen; o dictar resolución de fondo o sentencia incidental o definitiva que sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la Ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio o al veredicto de un jurado, u omitir dictar resolución de trámite, de fondo o sentencia definitiva, dentro de los términos legales establecidos; así como admitir a trámite promociones notoriamente infundadas que impliquen retraso en los procedimientos judiciales o administrativos; e impedir que las partes en controversia ejerzan los derechos que legalmente les correspondan por parcialidad con alguna de las mismas.

Abstenerse injustificadamente de hacer la consignación de persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable de algún delito y ejercitar la acción penal cuando no proceda denuncia, acusación o querella o detener o retener a un individuo por más tiempo del señalado en el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Abstenerse de hacer declarar al culpado usando la incomunicación, intimidación o tortura; de no otorgar la libertad caucional si procede legalmente; de no tomar la declaración preparatoria o dictar auto de formal prisión o libertad en los plazos legalmente establecidos; o de prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la Ley.

Abstenerse de imponer gabelas o contribuciones, o cobros indebidos en cualquiera de los lugares de detención o internamiento de las personas; ordenar o practicar cateos o visitas

domiciliarias fuera de los casos autorizados por la Ley, o realizar la aprehensión de un individuo en contravención a las disposiciones constitucionales establecidas.

Abstenerse de iniciar un proceso penal contra un servidor que goza de fuero constitucional, sin haber retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por esta Ley.

Abstenerse por sí o por interpósito persona de rematar bienes en litigio o del patrimonio del Estado o Municipios para su beneficio en cuyo juicio o procedimiento hubieren intervenido; de admitir o nombrar un depositario o entregar a éste bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes.

Abstenerse de dar a conocer indebidamente al demandado o acusado, las providencias de embargo, las órdenes de aprehensión y actos reservados por la Ley decretados en su contra; de nombrar síndico o interventor en concurso o quiebra a personas que sean deudores o acreedores de los mismos, abogados o personas que tengan parentesco con las personas afectadas.

Abstenerse de permitir indebidamente la salida temporal de personas que están recluidas, y no ordenar la libertad de procesados decretando su sujeción a proceso, cuando el acusado tenga la modalidad de una pena alternativa o pena no privativa de la libertad.

Abstenerse de emplear violencia para hacer efectivo un derecho, o pretender el mismo con violencia innecesaria en el ejercicio de su encargo.

Abstenerse de emitir opinión a terceros o a cualesquiera de las partes, que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento.

Abstenerse de ejecutar cualquier acto arbitrario y atentatorio a los derechos garantizados tanto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como por la Constitución Local, debiendo conducirse siempre con apego al orden jurídico y respeto a los derechos humanos.

Observar, en las funciones encomendadas de seguridad pública, tránsito procuración y administración de justicia, la eficaz prestación de auxilio a las personas amenazadas por algún peligro o a las que hayan sido víctimas de algún delito; así como brindar protección a sus bienes y derechos. Su actuación deberá ser congruente, oportuna y proporcional al hecho.

Cumplir sus funciones con absoluta imparcialidad, sin discriminar a persona alguna por su raza, religión, sexo, condición económica o social, preferencia sexual, ideología política o por algún otro motivo, o abstenerse de desempeñar sus funciones con actitud despótica o de prepotencia.

Abstenerse en todo momento y bajo cualquier circunstancia de infiijir, tolerar o permitir actos de tortura u otros tratos de sanciones crueles, inhumanos o degradantes, aún cuando se trate de una orden superior o se argumenten circunstancias especiales, tales como amenaza a la seguridad pública, urgencia de las investigaciones o cualquier otra; al conocimiento de ello, deberá denunciarlo inmediatamente ante la autoridad competente

Observar un trato respetuoso con todas las personas, debiendo abstenerse de todo acto arbitrario o delimitar indebidamente las acciones o manifestaciones que, en el ejercicio de sus derechos constitucionales y con carácter pacífico realice la población.

Observar en las funciones de seguridad pública, tránsito, administración y procuración de justicia, el cuidado de la vida e integridad física de las personas detenidas en tanto se ponen a disposición de la autoridad competente, así como atender con la diligencia encomendada, en operativos de coordinación con otras autoridades, y brindarles en su caso, el apoyo que conforme a derecho proceda.

Preservar el secreto de los asuntos de seguridad pública que por razón del desempeño de su función conozcan, con las excepciones que determine la Ley.

Cumplir con las obligaciones y abstenerse de cometer las prohibiciones señaladas en la Ley Orgánica de los Cuerpos de Seguridad Pública del Estado, la Ley Seguridad Pública del Estado, y demás leyes, convenios o Acuerdos de Coordinación que se establezcan y que por razón de su encargo, empleo o comisión se le hayan encomendado a su función.

Desempeñar su función pública sin solicitar ni aceptar compensaciones, pagos o gratificaciones distintas a las previstas por la Ley. En particular se opondrán a cualquier acto de corrupción.

Abstenerse de otorgar licencias o permisos en materia de desarrollo urbano en contravención a las leyes, normas, sistemas y procedimientos establecidos en las zonas de riesgo determinadas en el Atlas de Riesgo. En los demás casos, se estará a lo que establezcan las disposiciones de esta Ley.

Abstenerse de colaborar, participar, encubrir o facilitar la distribución, venta o comercialización de bebidas alcohólicas en contravención de las disposiciones establecidas en la Ley Estatal de Prevención y Combate al Abuso del Alcohol.

Puebla

Abstenerse de (sic) los servidores del Estado y los del Municipio, de ejercer incorrectamente las atribuciones que específicamente les confiere la Ley de Desarrollo Urbano al formular, aprobar y administrar los Planes y Programas Estatales y Municipales de Desarrollo, aplicables a los centros de población ubicados dentro del territorio sobre el que ejerzan sus atribuciones.

San Luis Potosí

Observar en la dirección de sus subalternos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en desviación o abuso de autoridad, así como de conductas de hostigamiento y acoso sexual sobre los mismos. Los superiores jerárquicos del hostigador o acosador, están obligados a recibir y dar curso a las quejas que se presenten por estos motivos.

Atender las disposiciones que en materia de remuneraciones de los servidores públicos disponen los artículos, 115 fracción IV inciso c) párrafo penúltimo, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 133 de la Constitución Política del Estado. En los siguientes términos:

a) Elaborar, de acuerdo a sus atribuciones, el presupuesto de egresos correspondiente, que incluirá los tabuladores desglosados de las remuneraciones de los servidores públicos; observando que ningún servidor público reciba remuneración, por el desempeño de su función,

empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Gobernador del Estado, en el presupuesto correspondiente.

b) Atender que ningún servidor público reciba una remuneración igual o mayor de la que corresponda al cargo inmediato superior, en cuanto a nivel de responsabilidad o de categoría jerárquica, salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos de los legalmente permitidos; que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, convenios y acuerdos; derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función.

c) Evitar conceder o cubrir jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, liquidaciones por servicios prestados, préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignados por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Y se excluyen los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

d) Publicar, de acuerdo a sus atribuciones, las remuneraciones y tabuladores de los servidores públicos de su adscripción, debiendo especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables, tanto en efectivo, como en especie;

Abstenerse de destinar recursos materiales o humanos para apoyar las campañas electorales de partidos políticos o candidatos.

Abstenerse de difundir propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, con carácter ajeno al institucional y con fines distintos a los informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso y, por ningún motivo, dicha propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Efectuar la entrega de la administración a su cargo, dependencia, departamento o entidad, cuando concluya su encargo o cese en el desempeño del mismo por cualquier causa, o cuando su superior jerárquico así lo señale, en los términos de la Ley de Entrega Recepción de los Recursos Públicos del Estado de San Luis Potosí.

Recibir la administración que estará a su cargo, dependencia, departamento o entidad, cuando su superior jerárquico así lo señale, en los términos de la Ley de Entrega Recepción de los Recursos Públicos del Estado de San Luis Potosí.

Sinaloa

Esta legislación los regula como “Deberes” y en ellos se incluyen las obligaciones y prohibiciones.

Las siguientes son fracciones especiales a destacar:

Respetar el derecho de petición de los particulares en los términos del artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de lo dispuesto por el artículo 142 de la Constitución Política del Estado de Sinaloa.

Abstenerse de causar daños y perjuicios a la hacienda pública estatal y municipal, sea por el manejo irregular de los fondos y valores de éstas, o por irregularidades en el ejercicio del pago de recursos presupuestales del Estado o Municipios o de los concertados o convenidos por el Estado con la Federación o los Municipios.

Respetar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, así como el correlativo al acceso y protección de datos personales en los términos de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa.

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

Conducirse con veracidad en el otorgamiento de toda clase de información.

Realizar la entrega-recepción de los recursos, documentación, bienes y asuntos en trámite de la unidad administrativa a su cargo, de conformidad con las normas y disposiciones vigentes en la materia.

Resarcir los daños ocasionados a la Hacienda Pública.

Cumplir y hacer cumplir, dentro de su competencia, las resoluciones que emitan las autoridades de la Federación, del Estado y de los Municipios.

Abstenerse de realizar cualquier conducta de coacción psicológica que atente contra la integridad física o psicológica de una persona.

Someterse a evaluaciones, revisiones o exámenes médicos toxicológicos, psicométricos, de habilidades y de conocimientos que determine la Unidad Responsable, los Órganos Internos de Control, o el Síndico Procurador, según corresponda.

Asistir a los cursos de capacitación y profesionalización que imparta o le indique la dependencia u organismo al que pertenece.

Acatar lo dispuesto en la jurisprudencia firme del Poder Judicial de la Federación, así como las políticas y reglamentos del propio órgano, mientras no contradiga a normas de mayor jerarquía y a la referida jurisprudencia.

Dar el debido cumplimiento a las resoluciones firmes dictadas por los órganos jurisdiccionales, excepto cuando exista causa justificada para no cumplirla.

Abstenerse de destinar recursos públicos materiales o humanos para apoyar las campañas electorales de partidos políticos o candidatos.

Abstenerse de difundir propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, con carácter ajeno al institucional y con fines distintos a los informativos, educativos o de orientación social; por lo que en ningún caso y, por ningún motivo, dicha propaganda deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Zacatecas

Administrar con honestidad y sin desviaciones los fondos públicos de que pueda disponer.

Presentar en los plazos establecidos los informes, datos o documentos que otras autoridades en el ejercicio de sus funciones les requieran.

Abstenerse de divulgar la información reservada a que tengan acceso, con motivo de sus funciones.

Observar respeto y subordinación legítima, con respecto a sus superiores, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.

Observar en la dirección de sus subalternos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio o acoso sexual.

Abstenerse de discriminar o relegar a la mujer, por su sola condición de género, en la selección, contratación o nombramiento en empleos, cargos o comisiones.

Someter en su caso a licitación o concurso, la asignación de obras públicas.

Respetar el derecho de petición que hagan valer los ciudadanos.

En el caso de los integrantes de los Ayuntamientos, acatar en sus términos las resoluciones y acuerdos emitidos por la Legislatura en el ejercicio de sus atribuciones.

Abstenerse de propiciar la ingobernabilidad del municipio. Para efectos de esta ley existe ingobernabilidad cuando en forma reiterada el ayuntamiento deja de sesionar con la periodicidad que deba hacerlo, o cuando prevalezca una situación generalizada de paralización de los servicios públicos municipales.

En el caso de los integrantes de los Ayuntamientos, ordenar y vigilar que se realice la publicación en el Periódico Oficial Órgano del Gobierno del Estado, el presupuesto de egresos y los reglamentos municipales.

Abstenerse de incurrir en nepotismo, que consiste en conceder empleo, cargo o comisión remunerados, a su cónyuge, parientes consanguíneos en línea recta sin límite de grado; y en línea colateral, así como por afinidad, hasta el segundo grado, y parientes por adopción.

Se excluye de esta disposición a los trabajadores que tengan antigüedad anterior al inicio de una nueva administración.

Abstenerse de cumplir y crear los programas de capacitación y adiestramiento, dentro de la entidad pública de que sea titular. (Nótese lo confuso en la redacción)

Abstenerse despedir al interior de la entidad pública el reglamento de escalafón de conformidad a lo establecido en la Ley del Servicio Civil del Estado. (Nótese lo confuso en la redacción)

Dejar de aplicar, cumplir y hacer válidas las multas y medios de apremio que contempla la legislación vigente. (Nótese lo confuso en la redacción)

Abstenerse de cumplir las resoluciones y laudos que dicte el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado.

ARTÍCULO 9.- El servidor público que deje de desempeñar su empleo, cargo o comisión deberá observar, hasta un año después de haber concluido sus funciones, lo siguiente:

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

Comentario

La primera parte de esta disposición es frecuentemente interpretada con alcances diferentes a los establecidos y no ha faltado quien erróneamente lo considere impedimento para ejercer alguna profesión o aceptar un empleo particular.

Es menester aclarar que solamente se actualiza la violación a las prohibiciones ahí contenidas si se acredita lo siguiente:

- a) Que efectivamente se aproveche la influencia.
- b) Que se obtenga alguna ventaja derivada de la función que se desempeñaba.
- c) Que se acredite que se utilizó indebidamente la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público.

Ahora bien, por lo que respecta a los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de Dirección en el IFE, sus Consejeros, y los Magistrados del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, si es clara la prohibición de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron.

CAPITULO II

Quejas o Denuncias, Sanciones Administrativas y Procedimientos para aplicarlas

ARTICULO 10.- En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Las quejas o denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las quejas o denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Comentario

Esta disposición establece la obligación de las dependencias y entidades (nuevamente se refiere solo a la Administración Pública) de contar con oficinas de fácil acceso para que se puedan presentar quejas y denuncias y señala que "deben contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del servidor público".

Establece también en referencia del Poder Ejecutivo, que "La Secretaría", establecerá normas y procedimientos para que éstas sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Consideramos que la redacción del artículo pudiera ser modificada para puntualizar la diferencia entre queja y denuncia, además referirse a "irregularidades" no a "presunta responsabilidad", pues esta última determinación se debe hacer solamente hasta que se inicia el procedimiento disciplinario al servidor público.

A continuación establecemos la diferencia entre queja y denuncia:

Queja

Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, misma que los hace del conocimiento de la autoridad.

Denuncia

Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, que se hacen del conocimiento de la autoridad por un tercero o que sin afectar la esfera jurídica de alguien se violente el interés público.

Por otro lado, consideramos que también debería estar previsto por lo menos de manera general el procedimiento de atención a las quejas y denuncias.

Ahora bien, este artículo establece que cualquier interesado puede presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, sin embargo, una vez que se presentan se actualiza el interés público por encima del particular, de tal forma que el derecho de los particulares para formular quejas y denuncias no les da interés jurídico para exigir de la autoridad determinada resolución y por lo tanto tampoco para impugnar por ninguna vía.

La siguiente tesis se refiere al tema:

Registro No. 166080

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Octubre de 2009

Página: 1639

Tesis: VI.1o.A.279 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE DE LA QUEJA ADMINISTRATIVA CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD DE INICIAR EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR RESPECTIVO.

Conforme al artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cualquier interesado puede presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, empero, una vez presentadas aquéllas debe atenderse a que el régimen de responsabilidades relativo no tiene como propósito fundamental salvaguardar intereses particulares mediante el procedimiento sancionador, sino preservar una prestación óptima del servicio público

correspondiente, de tal forma que aun cuando el orden jurídico otorga a los particulares la facultad de formular quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, ello no significa que aquéllos puedan exigir de la autoridad determinada actuación respecto de sus pretensiones, por lo que carecen de interés jurídico para impugnar en amparo la omisión de la autoridad responsable de ajustar su actuación a lo previsto en los artículos 19, 20 y 21 de la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, e iniciar el procedimiento sancionador previsto en el último precepto legal citado.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 220/2009. José Francisco Campos Sánchez y otros. 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.

Lo que en la legislación Federal es un derecho, en la de **Aguascalientes** está constituida como "facultad" pues el artículo 6 de la Ley local señala:

"Se concede a los ciudadanos la facultad de denunciar mediante la presentación de elementos de prueba, las faltas oficiales o administrativas cometidas por los servidores públicos, así como las deficiencias en la prestación de los servicios públicos".

Lo anterior es técnicamente incorrecto pues los ciudadanos no están dotados de facultades, sino de derechos y obligaciones.

Por otro lado, la legislación estatal mencionada establece la diferencia entre queja y denuncia e incluye los requisitos para su presentación, dentro de los cuales están los datos y la firma de quien la presenta, cerrando con ello la posibilidad de anónimos.

En **Baja California** se establece un procedimiento denominado "Investigación Administrativa" que puede iniciarse de oficio o en atención a una queja o denuncia.

La legislación de **Durango** regula un procedimiento especial para la atención de quejas y denuncias que a continuación se describe.

Señala que los escritos de queja y denuncia deberán contener por lo menos:

- a) La autoridad a la que va dirigida;
- b) El nombre del quejoso, denunciante o de su representante legal, cuando se trate de personas morales;
- c) El domicilio para recibir notificaciones y nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas; y,
- d) La petición que se formula y los hechos o razones que dan motivo a la petición.

Además, el escrito deberá ser ratificado ante el Órgano de Control Interno o Contraloría Municipal correspondiente.

Cuando no contengan domicilio, se notificará en un lugar visible de la oficina en la que se encuentra el domicilio del órgano de control interno correspondiente, por un periodo de treinta días hábiles.

Las quejas o denuncias anónimas se declaran improcedentes cuando en ellas no se describen los hechos que las originan, que no se identifique al servidor público o la dependencia en contra de cuales se interpongan aquellas, o bien no sean ratificadas.

Una vez recibida la queja o denuncia, se solicita un informe al servidor público que la haya originado haciendo de su conocimiento los hechos que la motiven, corriéndole traslado del escrito si lo hubiere y apercibiéndolo que de hacer caso omiso se hará acreedor a los medios de apremio que contempla la ley, mismo que deberá rendir en un término no menor a tres ni mayor a diez días hábiles.

La resolución que se dicte con motivo de la queja o denuncia debe ser clara y precisa, fundando y motivando el sentido de la misma y deberá emitirse en un lapso no mayor a cuarenta días hábiles contados a partir de que se declare cerrada la audiencia respectiva.

Dicho plazo podrá ser ampliado en los casos que el expediente resulte voluminoso o complejo.

Resulta relevante mencionar también el caso de **Jalisco**, en el que se otorga plena participación e interés jurídico a los quejoso o denunciantes como a continuación se detalla.

Dentro del procedimiento para imponer sanciones administrativas regulado por su artículo 69 se señala que conocida una irregularidad por la autoridad competente, le solicitará informe al servidor público presunto responsable de la misma, dándole a conocer los hechos y la conducta sancionable que se le imputa, así como de la denuncia y de la documentación en la que se motive.

Se ordena correr traslado inmediatamente al denunciante del informe rendido por el servidor público así como de las pruebas ofertadas citándolo para que acuda a la audiencia en la cual podrá expresar alegatos en forma verbal o por escrito.

La resolución que recaiga debe ser notificada al denunciante.

En caso de que una resolución declare el no inicio del procedimiento, puede ser impugnada por el denunciante a través de un Recurso de Revisión ante la misma autoridad.

En la legislación de **Guanajuato** si el órgano de control respectivo determina que la queja o denuncia fue interpuesta en forma maliciosa o sin motivo alguno, se impondrá al quejoso o a su representante o a ambos, una multa de veinte a ciento veinte salarios mínimos tomando como base el salario mínimo general vigente en ese Estado, de acuerdo a las circunstancias particulares y específicas de la queja planteada.

En **Puebla** también se establecen requisitos y procedimientos mínimos para la presentación de las quejas y denuncias, señalando que deberán presentarse por comparecencia directa o por escrito.

Cuando se presentan por escrito, el promovente deberá ser citado para que ratifique su promoción y en caso de que no haber ratificación pudiera archivarse el expediente o seguir de oficio el asunto. La autoridad podrá practicar todas las diligencias que estime necesarias a fin de contar con los elementos suficientes.

Por su parte la Ley de **Sinaloa** dispone lo siguiente:

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de medios de prueba, podrá formular de manera pacífica y respetuosa denuncia o queja por incumplimiento de los deberes de los servidores públicos y sujetos de la presente ley. La denuncia o queja podrá presentarse por escrito o por comparecencia, ante las oficinas de las autoridades competentes, debiendo reunir cuando menos los requisitos siguientes:

- I. El nombre y firma autógrafa o impresión de huella dactilar del quejoso o denunciante, su domicilio y persona o personas autorizadas para recibir notificaciones;*
- II. Nombre y cargo del servidor público denunciado, cuando se conozca;*
- III. Los hechos que sustenten su acusación; y,*
- IV. Los medios de prueba que acompañe para sustentar la denuncia.*

Las autoridades señaladas en el artículo 4 de esta ley, quedan obligadas a acordar las quejas y denuncias en el término de tres días hábiles posteriores a su presentación; debiendo turnar a la autoridad correspondiente aquellas que no sean de su competencia, orientando al particular la instancia y el seguimiento que corresponda.

El quejoso o el denunciante, en ningún caso, será parte en el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Se desecharán de plano las quejas o denuncias que no reúnan los requisitos de este artículo.

ARTICULO 11.- Las autoridades a que se refieren las fracciones I, II y IV a X del artículo 3, conforme a la legislación respectiva, y por lo que hace a su competencia, establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, así como para imponer las sanciones previstas en el presente Capítulo.

Comentario

Este artículo otorga plena autonomía a las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, al 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 y el Banco de México, para que conforme a su legislación y competencia, establezcan los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas y en consecuencia para imponer las sanciones previstas en la propia ley.

Consideramos que el contenido de este artículo pudo incluirse como último párrafo del artículo 3.

El contenido general de esta Ley, está dirigido al Poder Ejecutivo y el artículo comentado prevé la posibilidad de que los otros dos poderes y los organismos constitucionales autónomos establezcan sus propias normas y sus órganos, siempre y cuando se apeguen al contenido de la misma.

ARTÍCULO 12.- Los servidores públicos de la Secretaría que incurran en responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8, serán sancionados conforme al presente Capítulo por la contraloría interna de dicha Secretaría. El titular de esta contraloría será designado por el Presidente de la República y sólo será responsable administrativamente ante él.

Comentario

Este numeral resulta aplicable únicamente al Poder Ejecutivo, pues la Contraloría de la Secretaría de la Función Pública no es competente para sancionar a servidores públicos de las Contralorías de los otros Poderes o de los organismos autónomos, sino únicamente a servidores públicos de los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal y de la propia Secretaría.

Las normas específicas que se establezcan para los casos señalados en el artículo 11 podrán determinar la autoridad competente para sancionar las faltas de los servidores públicos de las Contralorías en los otros ámbitos.

ARTÍCULO 13.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.-Amonestación privada o pública;

II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;

III.-Destitución del puesto;

IV.-Sanción económica, e

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

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

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

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

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.

Comentario

En cuanto a las sanciones, consideramos que pudiera desaparecer la modalidad de "privada y pública" de la amonestación, ya que no resulta clara la diferencia entre una y otra, como ya lo establecimos en el libro "Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos", Editorial Porrúa.

Por otro lado, lo que aquí se dispone es incompleto al no establecer la definición y alcances de cada una de las sanciones.

En la práctica, las sanciones previstas tienen los siguientes alcances:

Amonestación Privada o Pública

La amonestación en ambos casos implica un escrito del superior jerárquico para hacer constar que se impuso la sanción y que queda registrado en el expediente del servidor público.

Algunas legislaciones locales al establecer los alcances de esta sanción, determinan que la privada es una llamada de atención, sin que conste por escrito, como se explicará más adelante.

Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año

La suspensión implica la separación temporal del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria, por el término señalado en la resolución, sin derecho a percibir el salario ni las prestaciones que le correspondan.

Destitución del puesto

La destitución implica la terminación de la relación jurídica del servidor público con la administración pública federal o el ente público para el cual preste sus servicios y por lo tanto la conclusión del contrato de trabajo.

Sanción económica

La sanción económica implica la pena pecuniaria que se impone al servidor público por los daños y/o perjuicios causados o los beneficios que indebidamente obtuvo,

constituyéndose en un crédito fiscal, que deberá ser cobrado por la autoridad competente para ello.

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

La inhabilitación implica la imposibilidad del servidor público sancionado para ejercer la función pública en cualquier empleo, cargo o comisión, en el ámbito en el que labore.

Ha sido materia de discusión y análisis en diversos foros y en los propios tribunales, el alcance de ésta figura atendiendo el principio constitucional de la separación de poderes y de los niveles de Gobierno.

Por ejemplo, es cuestionado que la inhabilitación impuesta por un Órgano Interno de Control de la Administración Pública Federal tenga o no alcance en los otros dos poderes, o incluso en el ámbito de administraciones públicas locales o municipales.

Se han firmado "convenios de colaboración" entre las diferentes autoridades disciplinarias con el objeto de intercambiar información para "evitar" que un inhabilitado de un ámbito sea contratado en otro.

En estricto apego a la constitución, resulta ilegal que una inhabilitación tenga "alcances universales", por el principio de división de poderes, así como la soberanía de los estados y la autonomía de los municipios.

Sin embargo, también es cierto que servidores públicos infractores y en ocasiones corruptos "saltan" de un poder a otro o se contratan en diversos niveles de Gobierno en los que continúan haciéndole daño a la sociedad de manera impune.

Ahora bien, la aplicación de este artículo por lo que respecta a los párrafos subsecuentes a las fracciones que establecen las sanciones resulta sumamente compleja en la práctica por las siguientes consideraciones:

El primer párrafo después de las fracciones señala que *"Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación"*.

Esta consideración impide a las autoridades disciplinarias realizar una valoración congruente entre la magnitud de la falta y el tipo de sanción a imponer y además se presta para que en algunos casos se cometan abusos por parte de contralorías pues utilizan como criterio y justificación, que la propia ley establece para casos en los que no haya daños y/o perjuicios o beneficios indebidos, la sanción mínima es la de seis meses de inhabilitación.

Ello resulta indebido pues existen infracciones administrativas simples y no graves que no deben ser sancionadas con inhabilitación.

Posteriormente, el siguiente párrafo señala: *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.*

Nuevamente estamos en presencia de un texto difícil de encuadrar en la práctica, pues de entrada se establece un parámetro sumamente excesivo entre uno y diez años para los daños que no excedan las doscientas veces el salario mínimo y otro igual de diez a veinte cuando si excede.

Peor aún, se señala que el último plazo de inhabilitación será aplicable para conductas graves de los servidores públicos, lo que implica que algunas autoridades disciplinarias consideren grave una falta e impongan forzosamente estos plazos tan extensos.

No se puede encuadrar la gravedad de la falta ni los años de inhabilitación por el monto del daño, perjuicio o beneficio, pues en la práctica hay infracciones de cierta gravedad que no implican daño pero tampoco son tan graves para justificar la imposición de la inhabilitación por veinte años.

Por otro lado, hay conductas negligentes que causan daños superiores a las doscientas veces el salario mínimo mensual y no por ello necesariamente deben ser sancionadas con inhabilitaciones superiores a los diez años.

Otra incongruencia es el contenido del párrafo que señala: *En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.*

Si está prevista la inhabilitación de seis meses a veinte años, es evidente que el servidor público en funciones que es afectado con una inhabilitación es destituido de forma automática por lo que éste concepto no solo sale sobrando sino que estorba en la práctica.

Por otro lado, en el párrafo subsecuente se señala: *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.*

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado los alcances de este párrafo al resolver una contradicción de tesis en la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

Registro No. 166295

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Septiembre de 2009

Página: 678

Tesis. 2a /J 139/2009

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA. El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades facultadas para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que parte de su objeto fue reducir la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, evitando conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, e impidiendo actos a través de los cuales pretenda eludirse la imposición de una sanción a los servidores públicos infractores de dicho ordenamiento. Por lo anterior, el legislador dispuso en el antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la ley citada, que en todo caso el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley se considerará como grave para efectos de la sanción correspondiente, lo cual constituye una limitación para la autoridad sancionadora, pues al ubicar la conducta irregular de un servidor público en las referidas fracciones, deberá indefectiblemente calificarla como grave. Lo anterior no significa que tales infracciones sean las únicas que pueden catalogarse como graves por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo, por lo que en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 de la ley de la materia resultan graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.

Contradicción de tesis 240/2009. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito. 2 de septiembre de 2009. Mayoria de tres votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Disidente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Armida Buenrostro Martínez.

Tesis de jurisprudencia 139/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de septiembre de dos mil nueve.

Cabe mencionar que estas sanciones deben aplicarse con la debida congruencia sin importar si el servidor público se encuentra en funciones o no, pues lo que debe tomarse en cuenta es si se le considera administrativamente responsable y merecedor de la imposición de alguna de las sanciones previstas por este artículo

Tal circunstancia, en todo caso, debe tenerse en cuenta para la ejecución de la resolución, de ser posible o no la misma.

Probablemente una sanción impuesta ya no es materialmente ejecutable, como sería la suspensión del empleo si el servidor público ya no está en funciones, pero esta circunstancia no debe ser impedimento para imponerla.

No puede considerarse ni como una eximente de responsabilidad o impedimento para la imposición de la sanción y tampoco como elemento para que la autoridad disciplinaria justifique el hecho de imponer una sanción mayor con la intención de que tenga aplicabilidad o ejecución, pues ello conlleva a una resolución incongruente.

La tesis siguiente habla del tema:

Registro No. 166079

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Octubre de 2009

Página: 1639

Tesis: I.1o.A.176 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY RESPECTIVA SON APLICABLES AUN CUANDO AL MOMENTO DE LA IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN EL INFRACTOR YA NO SE ENCUENTRE LABORANDO EN EL SERVICIO PÚBLICO. Una vez que en el procedimiento respectivo se considera administrativamente responsable a un servidor público, inmediata e inexcusablemente se hace merecedor de la imposición de alguna de las sanciones previstas por el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, restando únicamente a la autoridad individualizar la sanción atendiendo a los elementos a que hace referencia el numeral 14 de dicha ley, sin que de lo dispuesto por este último dispositivo se advierta que uno de los aspectos a considerar para tal efecto sea si al momento de la emisión de la resolución de responsabilidad administrativa el infractor continúa o no laborando en el sector público, de lo que se concluye que tal circunstancia, en su caso, sería un aspecto a considerar al ejecutar la resolución, pero de ninguna forma puede considerarse como una eximente de responsabilidad o un impedimento para la imposición de la sanción, ni mucho menos que afecte la validez de la resolución que se dicta en el procedimiento administrativo correspondiente, máxime que el infractor deberá cumplir la sanción aun cuando ésta se cumpla en el desempeño del nuevo cargo que ocupe, en caso de que reingrese al servicio público. Además, de considerar como cierta la afirmación de que si un servidor público ya no labora dentro del servicio público al momento en que se emite la resolución en la que se le finca responsabilidad administrativa, es un obstáculo para que la autoridad le imponga una sanción, aun cuando ya se le haya considerado administrativamente responsable de la comisión de la conducta infractora, podría llegarse al extremo de que cualquier servidor público contra el cual se haya instaurado un

procedimiento por el indebido ejercicio de sus funciones, renuncie o deje el cargo que ocupa en el servicio público con la única finalidad de evadir la sanción que se le pudiera imponer.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 409/2009. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública. 21 de agosto de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Joel Carranco Zúñiga. Secretario: Óliver Chaim Camacho.

Otra cuestión no regulada y de aplicación diaria, es cuando el servidor público sancionado ya no labora en la dependencia o entidad en la que cometió la infracción pero si en otra dentro del mismo poder.

En materia de amonestaciones, suspensiones y destituciones, las preguntas serían:

¿El Órgano Interno de Control de una dependencia o entidad tiene competencia para instruir la ejecución de una sanción en otra?

¿La Contraloría de la Cámara de Diputados tiene competencia para instruir la ejecución de una sanción en el Senado o viceversa?

En estricto sentido jurídico las Contralorías únicamente son competentes en el ámbito de sus respectivas dependencias o entidades o en el ámbito de su jurisdicción, por lo que resultaría cuestionable que un superior jerárquico o titular ejecute una sanción que impuso un órgano que no tiene competencia sobre este.

En el Poder Ejecutivo, la única autoridad que tendría competencia en todo ese ámbito es la Secretaría de la Función Pública.

En el caso del Poder Legislativo, las Cámaras funcionan con autonomía y sin intervención de una en la otra, por lo que tampoco resultaría procedente la ejecución de una sanción de esta naturaleza bajo las modalidades expuestas.

Por otro lado, en cuanto a las legislaciones locales, la de **Baja California**, establece una definición de las sanciones, con la particularidad de que además de la sanción económica, está prevista la “restitución de cualquier bien o producto que se hubiere percibido con motivo de la infracción”.

La ley de **Michoacán** contempla el plazo máximo de inhabilitación de 6 años.

Nayarit tiene particularidades a destacar, pues en principio, no están previstos de manera clara los plazos de la inhabilitación, además de que esta sanción se deberá ejecutar y empezar a contar el plazo a partir de que quede firme, lo que marca una diferencia especial con el resto de las leyes donde la ejecución es inmediata independientemente de la firmeza de la determinación.

Otra particularidad de esta ley es que regula el supuesto de la imposición de sanciones a servidores públicos que ya no se encuentren desempeñando el cargo donde se cometió la infracción.

Señala que: *"En el supuesto de que el servidor público al que se le haya impuesto una sanción ya no se desempeñe en el ente público donde se cometió la infracción, se ejecutará esta en el ente donde se encuentre. Si el sancionado no se encuentra en activo en el servicio público, tratándose de amonestación privada o pública, multa o inhabilitación, estas se ejecutarán directamente por la autoridad que las determine a partir de que queden firmes debiéndose inscribir dicha sanción en el expediente personal del servidor público y en el registro a que alude el artículo 85 de esta ley"* (SIC).

La Ley de Nuevo León clasifica las sanciones por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos en disciplinaria, administrativa y económica.

Las sanciones disciplinarias son el apercibimiento y la amonestación.

Define al apercibimiento como la llamada de atención dirigida al responsable, conminándolo a que evite la repetición de la falta cometida y a la amonestación como la advertencia hecha al infractor, sobre las consecuencias de la conducta cometida, excitándolo a la enmienda y advirtiéndole la imposición de una sanción mayor en caso de reincidencia.

A ambas sanciones les otorga el carácter de públicas o privadas, siendo la consecuencia de la primera que se hará constar en el expediente personal del sancionado y se inscribirá en el registro correspondiente.

En el caso de las privadas se comunicarán de manera verbal o por escrito y no se harán constar en el expediente y registro.

Las sanciones administrativas según esta legislación, son la suspensión del empleo, cargo o comisión conferidos, la destitución del puesto, empleo, cargo o comisión y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Las sanciones económicas, las divide la ley en resarcitorias y multas.

Las sanciones resarcitorias son la reparación o indemnización de los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de sus respectivos organismos del sector paraestatal.

La multa es la sanción pecuniaria que se impone por la infracción de cualquiera de las disposiciones de la Ley, sin el propósito de resarcir los daños y perjuicios causados.

En opinión del autor, esta clasificación es poco afortunada, pues en estricto sentido todas las sanciones en materia de responsabilidades administrativas de los servidores

públicos son disciplinarias y en todo caso pudiera dividirse en “disciplinarias administrativas” y “disciplinarias económicas”.

La legislación de **Sinaloa** dedica un artículo especial para definir cada una de las sanciones.

Su metodología para aplicar las sanciones resulta poco práctica al pretender encuadrar sanciones específicas al incumplimiento de determinadas fracciones.

Define que las faltas administrativas deben ser consideradas como graves, cuando:

- I. *El incumplimiento a cualquiera de las obligaciones previstas en el artículo 15 de la presente ley, siempre que se causen daños o perjuicios al patrimonio público obteniéndose un beneficio económico;*
- II. *Cuando se incumpla con cualquiera de las obligaciones contenidas en las fracciones XVII, XXVIII y XXXII del artículo 15 de la presente ley, se obtenga o no, un beneficio económico;*
- III. *Cuando se reincida en la omisión de dar respuesta a solicitudes realizadas en ejercicio del derecho de petición, a las formuladas en materia de acceso a la información pública; no se autorice liberar contenidos informativos; no se dé respuesta en el plazo concedido para ese efecto, a las resoluciones administrativas de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y de la Comisión Estatal de Acceso a la Información Pública para liberar información en los términos de la Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Sinaloa, su Reglamento y otras disposiciones aplicables; y,*
- IV. *Destruir indebidamente, en forma total o parcial, información pública; así como reincidir en autorizar o realizar con pleno conocimiento, una clasificación indebida de la información que evite la liberación de contenidos informativos.*

En **Puebla**, se otorga un plazo máximo de tres años, para que el servidor público cubra la sanción económica que se le imponga, a través de descuentos que no podrán propiciar que el salario sea más bajo que el mínimo vigente en la zona económica donde labore.

La Ley de **San Luis Potosí**, define la sanción pecuniaria como “Multa”.

El caso de **Tlaxcala** además de la sanción económica, también tiene prevista en el mismo precepto a la multa.

Señala que las multas y sanciones económicas son de naturaleza “pecuniaria” y como en todos los casos, tienen carácter de créditos fiscales.

Retomando el tema de la inhabilitación, es importante mencionar que los máximos tribunales se han pronunciado en el sentido de negar la suspensión de la ejecución de esta sanción al considerarse un acto de interés social y público contra el cual no

procede otorgar la misma, en virtud de que involucra el bienestar del orden social y tiene como fin excluir al servidor público de la prestación del servicio por estimar que no está capacitado para participar en él por haber incurrido en la comisión de alguna infracción administrativa, y con la concesión de la medida cautelar se afectaría el interés social, pues la sociedad está interesada en que la función pública se desempeñe por quienes se reconocen como aptos para tal efecto y que se excluya a aquellas personas que no son idóneas para tal fin.

La jurisprudencia siguiente lo detalla con precisión.

Novena Época

Registro: 165404

Instancia: Segunda Sala

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Enero de 2010

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 251/2009

Página: 314

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA EL ACTO CONSISTENTE EN LA INHABILITACIÓN PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO.

La referida sanción es un acto de interés social y público contra el cual no procede otorgar la suspensión en el amparo, en virtud de que involucra el bienestar del orden social de la población en materia de seguridad pública y tiene como fin excluir al servidor público de la prestación del servicio por estimar que no está capacitado para participar en él por haber incurrido en la comisión de alguna infracción administrativa, y con la concesión de la medida cautelar se afectaría el interés social, pues la sociedad está interesada en que la función pública se desempeñe por quienes se reconocen como aptos para tal efecto y que se excluya, a aquellas personas que no son idóneas para tal fin. En consecuencia, es improcedente conceder la suspensión solicitada, por no satisfacerse el requisito previsto en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, dado que se impediría la ejecución de un acto tendente al debido desempeño de la función pública y se estaría privilegiando el interés particular del quejoso sobre el interés de la colectividad. No es obstáculo para la anterior consideración que la inhabilitación impuesta al quejoso sea una sanción de carácter temporal en términos del artículo 53, fracción VI, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues dicha inhabilitación constituye la exclusión total del sancionado en el servicio público por un tiempo de duración de la sanción, por virtud de haberse considerado que no es apto para el desempeño de la función pública.

Contradicción de tesis 424/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 25 de noviembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

Tesis de jurisprudencia 251/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de diciembre de dos mil nueve.

ARTÍCULO 14.- Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

- I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ella;**
- II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;**
- III.- El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;**
- IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;**
- V.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y**
- VI.- El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.**

Para los efectos de la Ley, se considerará reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la Ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

Comentario

Hay tratadistas que desde su perspectiva consideran existe analogía entre estos principios y el contenido de los artículos 51 y 52 del Código Penal Federal, ubicando la materia como "Derecho Administrativo Penal".

Dichos artículos establecen que los tribunales aplicarán las penas establecidas para cada delito teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente, así como otros parámetros para graduar las sanciones.

Con todo respeto, difiero de este criterio pues en derecho administrativo disciplinario no existe el principio de exacta aplicación de la ley y por otro lado, las irregularidades administrativas pueden tener connotaciones y particularidades diversas que el delito y

por ello en este último caso se establecen parámetros mucho mas reducidos en la libre jurisdicción.

En materia de delitos cometidos por servidores públicos, el artículo 213 del Código Penal Federal, señala que para la individualización de las sanciones previstas, el Juez tomará en cuenta, en su caso si el servidor público es trabajador de base 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, señalando que la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

Si bien es cierto, los conceptos anteriores son similares a los establecidos en el artículo que se comenta, también lo es que no se pueden equiparar los principios que los juzgadores utilizan en materia penal para valorar la sanción, con los utilizados por las autoridades disciplinarias por las características especiales de la materia.

Por otro lado, es necesario reformar la ley para limitar la libertad de jurisdicción de las autoridades disciplinarias y contemplar con mayor precisión en que casos se puede considerar la conducta como grave y cuales no.

Lo anterior para evitar el ejercicio indebido de la "discrecionalidad" pues tal y como está previsto en la Ley, las contralorías tienen cierta libertad para calificar una conducta como grave o no.

Decimos que tienen "cierta libertad" pues en la actualidad, los tribunales que conocen de impugnaciones contra sanciones administrativas a servidores públicos, se han pronunciado de manera reiterada en el sentido de que la autoridad disciplinaria tiene libertad de jurisdicción pero la misma se encuentra acotada a justificar con toda precisión por qué se llegó a la conclusión de calificar la conducta como grave o no grave.

Este artículo pudiera complementarse estableciendo que para calificar la gravedad o no de la falta, se tomará en cuenta el dolo o mala fe, la espontaneidad o premeditación para la comisión de la irregularidad y las consecuencias ocasionadas por la comisión de la misma, la trascendencia social o el perjuicio causado al interés común, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el servidor público, la naturaleza del cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla o si la cometió originado en circunstancias de difícil prevención, si se realizó en conjunto con otros servidores públicos para determinar el grado de su responsabilidad.

También pudiera agregarse que para efecto de la imposición de sanciones económicas, se tomará en cuenta la situación económica del servidor público y el grado de intencionalidad de causar el daño o perjuicio, así como los demás elementos que a juicio de la autoridad resolutora resulten relevantes para la imposición de una sanción acorde con la magnitud de la falta cometida.

Lo anterior, pues es demasiado el parámetro de hasta tres tantos previsto en la Ley.

Proponemos también agregar que para los casos de beneficios o lucros indebidos, cualquiera que sea su cuantía, se calificará la conducta como grave para efecto de la imposición de la sanción.

Esta consideración se debe tomar en cuenta pues el monto del beneficio indebido no debe ser parámetro para imponer la sanción, sino la conducta por si misma.

Ahora bien, en cuanto a la determinación de la gravedad de la falta, algunos estudiosos de la materia consideran que es violatorio a las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el hecho de no establecer un parámetro que indique los grados de gravedad de la infracción en que puede incurrir el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Sin embargo la tesis aislada que a continuación se transcribe, determina que no es así pues este artículo tiene previstos otros parámetros que permiten a la autoridad disciplinaria evaluar la magnitud de la sanción por lo que la valoración de la gravedad no es un elemento aislado.

Registro No. 166810

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXX, Julio de 2009

Página: 467

Tesis: 2a. LXXIX/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 14, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. El citado precepto no viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el hecho de no establecer un parámetro que indique los grados de gravedad de la infracción en que puede incurrir el servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, ya que del enunciado normativo se advierten otros indicadores que permiten a la autoridad administrativa determinarlos toda vez que, conforme a su contenido, para imponer las sanciones, debe tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra conjuntamente con la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos o las que se dicten con base en ella; además, la expresión "gravedad de la responsabilidad en que se incurra" contenida en el artículo 14, fracción I, de la Ley citada, no constituye un elemento aislado a partir del cual la autoridad pueda determinar arbitrariamente la sanción correspondiente, sino que debe ser proporcional en tanto que aquélla habrá de

ponderarla objetivamente con las demás fracciones del propio dispositivo legal, lo cual acota sus atribuciones para imponer la sanción.

Amparo en revisión 597/2009. José Juan Islas Gómez. 6 de mayo de 2009. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

Ahora bien, el debido desahogo de este artículo en las resoluciones sancionadoras que emiten las autoridades disciplinarias, se ha convertido en parte fundamental de la motivación de las mismas, para efecto de la graduación de la sanción que se debe imponer y con ello guardar el debido equilibrio y congruencia.

La tesis siguiente da luz sobre el tema:

No. Registro: 181,025

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XX, Julio de 2004

Tesis: I.7o.A.301 A

Página: 1799

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. AL RESOLVER EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, LA AUTORIDAD DEBE BUSCAR EL EQUILIBRIO ENTRE LA CONDUCTA INFRACTORA Y LA SANCIÓN A IMPONER. De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecer sanciones de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados con su conducta. De esta manera, por dispositivo constitucional, el primer parámetro para graduar la imposición de una sanción administrativa por la responsabilidad administrativa de un servidor público, es el beneficio obtenido o el daño patrimonial ocasionado con motivo de su acción u omisión. Por su parte, el numeral 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (de contenido semejante al precepto 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo de dos mil dos), dispone que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta, además del señalado con antelación, los siguientes elementos: I. La gravedad de la responsabilidad y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de dicha ley; II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público; III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor; IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; V. La antigüedad en el servicio; y, VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Por tanto, la autoridad administrativa debe buscar un equilibrio entre la conducta desplegada y la sanción que imponga, para que ésta no resulte inequitativa. Por ejemplo, si la autoridad atribuye a un servidor público el haber extraviado un expediente, y esa conducta la estima grave, pero sin dolo o mala fe en su comisión; reconoce expresamente que no existió quebranto al Estado, ni beneficio del servidor público; valoró la antigüedad en el empleo, lo cual no necesariamente obra en perjuicio del empleado de gobierno, toda vez que la perseverancia en el servicio público no debe tomarse como un factor negativo; tomó en

cuenta si el infractor no contaba con antecedentes de sanción administrativa, y no obstante lo anterior, le impuso la suspensión máxima en el empleo, es inconcuso que tal sanción es desproporcionada y violatoria de garantías individuales.

SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 1217/2004. Julio César Salgado Torres. 12 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 714, tesis 2a. CLXXIX/2001, de rubro: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. AL ESTABLECER LA LEY FEDERAL RELATIVA EN SUS ARTÍCULOS 47, 53, FRACCIÓN IV, Y 54, EL MARCO LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJERCER EL ARBITRIO SANCIONADOR IMPOSITIVO, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA."

La legislación de **Baja California** agrega un elemento adicional que debe valorarse señalando "*La naturaleza del bien jurídico tutelado y si la infracción cometida vulnera el interés público o social*".

En este caso consideramos ocioso el segundo concepto, pues la actuación de los servidores públicos en general se considera de interés público pues la sociedad está interesada en que aquellos cumplan de manera eficiente su función.

En cuanto a la naturaleza del bien jurídico tutelado pudiera ser más claro en los casos que la conducta agrave la responsabilidad.

Otra legislación local que es importante mencionar por su característica especial es la de **Nuevo León** a cuyos elementos para graduar el tipo de sanción a imponer, (además de la valoración de elementos comunes) se incluye otro parámetro distinguiendo la actuación negligente, la imprudente y la dolosa.

Por separado, también regula los lineamientos que la autoridad deberá tomar en cuenta señalando:

I.- Cuando exista lucro o beneficio personal o de las personas señaladas en la fracción XIII del artículo 50 de la ley y simultáneamente daños y perjuicios al erario público estatal o municipal o al patrimonio de sus respectivos organismos del sector paraestatal, se impondrá una multa de hasta dos tantos del lucro o beneficio obtenido y una sanción resarcitoria equivalente hasta el monto de los daños y perjuicios causados. En este caso se impondrá además, la destitución y la inhabilitación hasta de veinte años;

II.- Cuando exista lucro o beneficio personal y no existan daños y perjuicios al erario público estatal o municipal o al patrimonio de sus respectivos organismos del sector paraestatal, se impondrá una multa de hasta dos tantos del lucro o beneficio obtenido o suspensión del empleo, cargo o comisión hasta de tres meses. En los casos graves se podrá imponer además la destitución del cargo o la inhabilitación de hasta de diez años;

III.- Cuando no exista lucro o beneficio personal pero si existan daños y perjuicios al erario público estatal o municipal o al patrimonio de sus respectivos organismos del sector paraestatal, se impondrá una sanción resarcitoria equivalente al monto de los daños o perjuicios causados. En los casos graves se podrá imponer además, la destitución del cargo o la inhabilitación hasta de diez años; y

IV.- Cuando se trate del incumplimiento de las obligaciones a cargo del servidor público que establece el artículo 50 de la ley, que no implique lucro o beneficio personal ni daño o perjuicio al erario público estatal o municipal o al patrimonio de sus respectivos organismos del sector paraestatal, se impondrá el apercibimiento o la amonestación o una multa de hasta noventa veces la percepción diaria del empleo, cargo o comisión del servidor público. En los casos graves se podrá imponer además, la suspensión del empleo, cargo o comisión hasta de tres meses o la destitución o inhabilitación del cargo hasta de diez años.

También particulariza la sanción a imponer en caso de violación a la fracción LXIV del artículo 50 de la Ley, ordenando imponer una multa de uno hasta cuatro tantos del lucro o beneficio obtenido y una sanción resarcitoria equivalente hasta el monto de los daños y perjuicios causados. En este caso se impondrá además, la destitución y la inhabilitación para el desempeño de un empleo, cargo o comisión públicos hasta de veinte años.

La fracción referida señala lo siguiente:

Abstenerse de otorgar licencias o permisos en materia de desarrollo urbano en contravención a las leyes, normas, sistemas y procedimientos establecidos en zonas de riesgo determinadas en el atlas de riesgo. en los demás casos, se estará a lo que establezcan las demás disposiciones de esta ley.

Establece también una agravante para el caso de servidores públicos miembros de alguna corporación de seguridad pública, de readaptación social, o de vialidad y de tránsito, aumentándoles las sanciones hasta en una mitad, sin exceder del máximo establecido para las mismas, cuando sean cometidas con dolo.

Un elemento muy destacable de esta legislación estatal, es la mención clara de que el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los servidores públicos será considerado grave cuando sea cometido con dolo.

La siguiente tesis hace referencia a la legislación de **Aguascalientes** con relación al contenido de este artículo.

Novena Época

Registro: 161986

Instancia: Primera Sala

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXIII, Mayo de 2011

Materia(s). Constitucional

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LOS ARTÍCULOS 72 Y 80 DE LA LEY RELATIVA EN EL ESTADO DE AGUASCALIENTES, NO VIOLAN LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. Los citados preceptos no violan las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el servidor público no queda en estado de incertidumbre sobre las consecuencias jurídicas de su conducta infractora, pues tiene la seguridad de que, en caso de incurrir en el incumplimiento de alguna de las obligaciones que establece el artículo 70 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, su conducta será considerada como grave atendiendo a la ponderación de los elementos que el diverso artículo 82 establece, como son la frecuencia de la falta, las circunstancias económicas del servidor público, la jerarquía del puesto y la responsabilidad que implique, la antigüedad en el servicio y el monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado de la falta o incumplimiento de las obligaciones. Estos márgenes legislativos sirven para limitar el ejercicio de la atribución conferida a la autoridad, a fin de que la decisión que ésta adopte, al calificar como grave la infracción en cada caso concreto, no pueda ser producto de una conducta arbitraria, pues no podrá declarar esa gravedad sin ajustarse a esos elementos.

Amparo directo en revisión 2814/2010. Laura Magdalena Esquivel Veloz. 16 de febrero de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

ARTICULO 15.- Procede la imposición de sanciones económicas cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la Ley, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

El monto de la sanción económica impuesta se actualizará, para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación, en tratándose de contribuciones y aprovechamientos.

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

Comentario

Estudiosos del tema equiparan esta figura a la de “reparación del daño” en materia penal.

Incluso algunas tesis aisladas, han asegurado que las autoridades disciplinarias pueden imponer sanciones económicas aun y cuando no haya daño, perjuicio o beneficio.

Lo anterior es totalmente absurdo pues la ley es muy clara al señalar que las sanciones económicas proceden cuando se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, con lo que se pone en evidencia que es requisito “sine qua non” que se actualice alguno de estos supuestos para que la sanción económica tenga sustento legal.

Ahora bien, la ley señala que la sanción económica no puede ser menor o igual al monto del daño beneficio o perjuicio, lo que considero muy razonable.

Sin embargo, la figura constitucional de “tres tantos” retomada en este artículo debe tomarse con reservas pues pudiera propiciar que las autoridades disciplinarias cometan excesos en la aplicación de este tipo de sanciones.

Es decir, resulta muy importante que si la autoridad llega a la conclusión de imponer al infractor tres tantos del daño, perjuicio o beneficio, lo haga justificándolo con la debida motivación.

Legislaciones locales como la de **Aguascalientes**, establecen la sanción económica de un tanto únicamente.

ARTICULO 16.- Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observarán las siguientes reglas:

I.-La amonestación pública o privada a los servidores públicos será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato;

II.-La suspensión o la destitución del puesto de los servidores públicos, serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por el titular de la dependencia o entidad correspondiente;

III.-La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la

Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y

IV.-Las sanciones económicas serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la Tesorería de la Federación.

Cuando los presuntos responsables desaparezcan o exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes a juicio de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 21 de la Ley, proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida. Impuesta la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se procederá en los términos del tercer párrafo del artículo 30 de la Ley.

El incumplimiento a lo dispuesto en este artículo por parte del jefe inmediato, del titular de la dependencia o entidad correspondiente o de los servidores públicos de la Tesorería de la Federación, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley.

Comentario

En todos los casos las sanciones son impuestas por la autoridad disciplinaria, pero la ejecución de las mismas recae en diferentes actores.

Las amonestaciones son ejecutadas por el jefe inmediato, la suspensión y la destitución por el titular de la dependencia o entidad correspondiente y la inhabilitación es ejecutada en los términos de la propia resolución dictada.

En el caso de las sanciones económicas son ejecutadas por la Tesorería de la Federación.

Se prevé la posibilidad de que la autoridad disciplinaria cuando “los presuntos responsables desaparezcan” o “exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes” solicite a la Tesorería de la Federación, en cualquier fase del procedimiento administrativo proceda al embargo precautorio de los bienes, a fin de

garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida.

Esta figura resulta cuestionable pues se deja a criterio de la autoridad disciplinaria el calificar “la desaparición” o “el “riesgo inminente”, lo que es totalmente excesivo.

Si nos fundamos en la supletoriedad en materia Civil Federal prevista en la propia Ley, no podría determinarse a un sujeto como “desaparecido” por el simple criterio de una autoridad, sino mediante un juicio.

Por otro lado, a la fecha no existe ninguna disposición que especifique como aplicar las inhabilitaciones cuando son dos o más o que pasa cuando en un juicio de nulidad se ordena reponer el procedimiento y ya transcurrió parte del plazo.

Es decir, en el primero de los casos por ejemplo, si un servidor público es inhabilitado por dos años en un expediente con una fecha y posteriormente transcurrido un año lo inhabilitan otros 3 años en diverso expediente. ¿A partir de cuando comienza a correr la inhabilitación?

En estricto sentido jurídico el plazo corre a partir de que se notifica la resolución, aún y cuando se “empalme” con la anterior inhabilitación, sin embargo hay autoridades que interpretan en exceso que el segundo plazo comienza a correr a partir de que concluye el primero y acumulan las inhabilitaciones.

En el segundo caso, por ejemplo hay inhabilitaciones por uno o dos años, que transcurren mientras que se desahoga el juicio de nulidad o la impugnación.

Si se resuelve una nulidad para efecto de que la autoridad vuelva a emitir una nueva resolución para que cumpla con algún requisito que fue violado en el procedimiento, resulta violatorio de garantías que se vuelva a imponer la inhabilitación que ya fue cumplida o de la cual ya transcurrió parte del plazo.

Por ello, la ley debe reformarse para hacer estas precisiones que den la debida certeza al régimen disciplinario de los servidores públicos.

Resultan aplicables para este artículo, los comentarios que se hacen del numeral 13, respecto de los límites en la imposición y ejecución de las sanciones.

ARTICULO 17.- La Secretaría impondrá las sanciones correspondientes a los contralores internos y a los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades cuando se abstengan injustificadamente de investigar o sancionar a los infractores, o que al hacerlo no se ajusten a las disposiciones jurídicas o administrativas aplicables, así como

cuando incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

Comentario

Consideramos que el contenido de este artículo y el correspondiente al 12 pudieran ir juntos en un solo numeral.

En este caso aplica el comentario al artículo 12 mencionado pues resulta aplicable únicamente en el Poder Ejecutivo, ya que la Secretaría de la Función Pública no es competente para sancionar a servidores públicos de las Contralorías de los otros Poderes o de los demás previstos, sino únicamente a servidores públicos de los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal y de la propia Secretaría.

Reiteramos que las normas específicas que se establezcan para los casos señalados en el artículo 11 podrán regular las autoridades competentes para sancionar las faltas de los servidores públicos de las Contralorías en estos ámbitos.

ARTICULO 17 Bis. La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades podrán abstenerse de iniciar el procedimiento disciplinario previsto en el artículo 21 de esta Ley o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas adviertan que se actualiza la siguiente hipótesis:

Que por una sola vez, por un mismo hecho y en un período de un año, la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, está referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el servidor público en la decisión que adoptó, o que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron o se hayan resarcido.

Comentario

La redacción de este artículo es confusa y hasta antijurídica, lo que permite que las autoridades disciplinarias lo apliquen con discrecionalidad y sin agotar todos los requisitos ahí señalados.

Lo anterior por las consideraciones siguientes:

La autoridad disciplinaria podrá no iniciar procedimiento o ya iniciado no imponer sanción condicionando esto a que "se actualice una hipótesis".

Sin embargo, resulta que la hipótesis referida de manera singular, en realidad es en sentido plural pues se establecen varios conceptos a saber:

- a) Que por una sola vez, por un mismo hecho y en un período de un año, la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, está referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones.
- b) Que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad.
- c) Que obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el servidor público en la decisión que adoptó.
- d) Que el acto u omisión sea corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto.
- e) Que en cualquiera de los supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron o se hayan resarcido.

De los anteriores conceptos, el que más llama la atención por incongruente es el que establece "*que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad*".

En estricto sentido, cualquier conducta o abstención que no constituya desviación a la legalidad, no debería ser sustento para iniciar procedimiento disciplinario y mucho menos para imponer una sanción, por lo que tampoco sería aplicable el propio artículo.

ARTICULO 18.- Cuando por la naturaleza de los hechos denunciados o la gravedad de las presuntas infracciones la Secretaría estime que ella debe instruir el procedimiento disciplinario, requerirá al contralor interno, al titular del área de responsabilidades o al titular del área de quejas el envío del expediente respectivo, e impondrá, en su caso, las sanciones administrativas correspondientes.

Comentario

Este artículo se refiere a la facultad de atracción que tiene la Secretaría de la Función Pública para conocer de los asuntos de los órganos internos de control en las dependencias y entidades que considere “especiales” y que no necesariamente se ejerce cuando las infracciones son graves, sino a su arbitrio y discrecionalidad.

Este supuesto aplica únicamente para el Poder Ejecutivo, pues evidentemente la Secretaría referida no tiene atribuciones para atraer asuntos de otros poderes o del resto de autoridades disciplinarias.

ARTÍCULO 19.- Si la Secretaría o el contralor interno tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, deberán denunciarlos ante el Ministerio Público o, en su caso, instar al área jurídica de la dependencia o entidad respectiva a que formule las querellas a que hubiere lugar, cuando así se requiera.

Comentario

Resulta cuestionable que este artículo prevea la posibilidad de que las Contralorías denuncien ante el Ministerio Público hechos que impliquen responsabilidad penal pues carecen de personalidad jurídica para ello, por lo que debería señalarse únicamente la obligación instar al área jurídica correspondiente.

En la práctica se solicita la ratificación de quien tenga la personalidad jurídica para ello.

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

La Secretaría o el contralor interno podrán comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos a través de operativos específicos de verificación, en los que participen en su caso los particulares que reúnan los requisitos que aquélla establezca.

Comentario

Este artículo es el fundamento de las auditorías, operativos de verificación y de las investigaciones oficiales o derivadas de las quejas y denuncias recibidas.

Es la única disposición que regula de manera general estos temas, por lo que consideramos que deberían establecerse por lo menos reglas mínimas para la atención de desahogo de estos procedimientos.

La Secretaría de la Función Pública cuenta con sus propios lineamientos para la atención de quejas y denuncias y también las Guías Generales de Auditoría Pública, sin embargo deben reglamentarse en la Ley aunque sea los principios básicos.

Ahora bien, se deben cumplir todas las formalidades previstas en las investigaciones y auditorías pues alguna violación trasciende como vicio de origen y puede dar lugar a la nulidad de la sanción impuesta.

Confirma lo anterior, la jurisprudencia siguiente:

Registro No. 170191

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVII, Febrero de 2008

Página: 596

Tesis: 2a./J. 8/2008

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN O AUDITORÍA PUEDEN RECLAMARSE EN EL JUICIO DE NULIDAD CONTRA LA RESOLUCIÓN DISCIPLINARIA Y EL PLANTEAMIENTO RESPECTIVO DEBERÁ ESTUDIARSE POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. Del análisis sistemático de las disposiciones correspondientes de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que la resolución que culmina con la imposición de una sanción disciplinaria se apoya en la investigación o en la auditoría efectuada por los funcionarios competentes, ya que la finalidad de estas etapas es aportar a las autoridades sancionadoras elementos, informes o datos que les permitan resolver sobre la presunta responsabilidad administrativa del servidor público federal. En efecto, existe tal vinculación en los procedimientos previstos por el legislador en dicha materia, que los vicios o irregularidades de la investigación o de la auditoría pueden trascender e influir, por ende, en la tramitación o sustanciación del procedimiento disciplinario y en la resolución respectiva, de tal suerte que cuando el interesado demande su nulidad podrá hacer valer también toda clase de vicios de procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el cual estará constreñido a su estudio y resolución, en términos de los artículos 15 de su Ley Orgánica, 25 de la Ley Federal de Responsabilidades

Administrativas de los Servidores Públicos y 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Contradicción de tesis 257/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 16 de enero de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García.

Tesis de jurisprudencia 8/2008 Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisésis de enero de dos mil ocho.

ARTÍCULO 21.- 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.

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.

Comentario

Este artículo regula el procedimiento disciplinario, que tiene carácter de "sumario".

La ley pudiera ser más específica en aspectos adjetivos para evitar el uso indiscriminado de la supletoriedad en materia Civil Federal, estableciendo cuestiones específicas del valor de las pruebas, las notificaciones, principios generales del procedimiento, etc.

El procedimiento contempla una figura especial de “suspensión temporal” la cual según se expresa, no prejuzga sobre la responsabilidad.

Esta figura es cuestionable por sus alcances, que pudieran ser violatorios de garantías, sin embargo, hay tesis que determinan su constitucionalidad pues se argumenta que no prejuzga y que además está prevista la posibilidad de dejarla sin efectos.

Lo cierto, es que esta medida tiene como consecuencia que el servidor público sea separado de su cargo sin derecho a percibir su salario y prestaciones, sin ser oído y vencido en juicio.

En **Jalisco** está prevista la figura de “reubicación temporal”, que consideramos tiene el mismo efecto y no se vulnera ninguna garantía.

Es decir, el servidor público investigado, es removido del cargo que ocupa para que no obstaculice las investigaciones, pero reubicado en otro lugar sin afectarle sus ingresos y prerrogativas laborales, hasta en tanto se resuelva el procedimiento disciplinario.

La ley de **Guanajuato** tiene prevista la separación temporal del cargo, con goce de salario del servidor público sujeto a procedimiento.

San Luis Potosí, establece como plazo máximo de esta medida, el de treinta días hábiles.

Pasando a otro tema, pudiera incluirse dentro del procedimiento, la posibilidad de ampliar el plazo de entre 5 y 15 días del citatorio y la audiencia, en los casos de servidores públicos que no residan en la sede de la autoridad disciplinaria.

Es muy común que Órganos Internos de Control con sede en el Distrito Federal, citen a servidores públicos de las delegaciones estatales y el plazo resulta muy corto para preparar la defensa y organizar el traslado.

Ahora bien, otro tema de controversia es el plazo que se contempla para que la autoridad disciplinaria resuelva pues si bien es cierto se establecen 45 días prorrogables por única vez, también lo es que no está prevista la consecuencia o sanción para el caso que no se cumpla con ello.

En un estado de derecho resulta inadmisible que esto suceda pues ninguna autoridad debe tener “plazos abiertos” para resolver la situación jurídica de un gobernado, ya que implica la violación al principio constitucional previsto en el artículo 17 de la Carta Magna que señala la obligación de los tribunales de cumplir los plazos y términos que fijan las leyes en la resolución de los asuntos.

A continuación se transcribe una tesis que refiere este tema:

Registro No. 167381

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIX, Abril de 2009

Página: 594

Tesis: 1a. LXV/2009

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 21, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. El procedimiento de responsabilidad administrativa tiene por objeto asegurar la óptima prestación del servicio público, de manera que éste corresponda a los intereses de la colectividad, pudiendo concluir sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo la sanción administrativa correspondiente, determinando si el servidor público cumplió o no con los deberes y obligaciones inherentes a su cargo. Así, el artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no transgrede la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el hecho de no fijar consecuencia o sanción alguna para los casos en que la autoridad no dicte la resolución correspondiente dentro del plazo de cuarenta y cinco días a que alude aquella norma, pues por razones de seguridad jurídica y conforme a la materia de estos procedimientos que son de pronunciamiento forzoso, deben resolverse con la emisión de la resolución que les ponga fin.

Amparo en revisión 304/2008. Sergio López Barba. 13 de agosto de 2008. Mayoría de tres votos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Alberto Rodríguez García.

En cuanto al tema de la defensa del servidor público, se establece el derecho de ser "asistido por un defensor", sin ninguna limitante de profesión o de cédula profesional, ni en los alcances de su participación.

A diferencia, en algunas legislaciones locales como el caso de **Aguascalientes**, se señalan particularidades tales como el hecho de que el presunto infractor podrá ser asistido por "Licenciado en Derecho debidamente acreditado como tal, cuya participación se constreñirá a orientar y aconsejar al presunto infractor".

Esta misma legislación, a diferencia de la Federal, señala con toda contundencia que en el desahogo de la audiencia, se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo disciplinario y sean conducentes para el conocimiento de los hechos.

La ley de **Durango** establece el derecho del servidor público de ser asistido de persona de su confianza, abogado o procurador.

Casos como **Baja California Sur y Jalisco** establecen que las sanciones menores pueden aplicarse sin mediar procedimiento e incluso en el primer caso se tiene previsto iniciar procedimientos ya con la premisa de destituir e inhabilitar.

La legislación de **Hidalgo** señala de manera especial que al concluir la audiencia o dentro de los tres días hábiles siguientes, la Secretaría resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.

En **Jalisco** se excluye del procedimiento a las sanciones de apercibimiento y amonestación, con lo que se permite arbitrariamente a las autoridades imponer estas sanciones sin mediar garantía procedural alguna, sin embargo se pueden recurrir mediante el juicio de amparo.

La siguiente jurisprudencia se refiere al tema.

Novena Época

Registro: 163562

Instancia: Segunda Sala

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXII, Octubre de 2010

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 122/2010

Página: 209

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE JALISCO.

LAS SANCIONES DE APERCIBIMIENTO Y AMONESTACIÓN PREVISTAS EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 64 DE LA LEY RELATIVA, POR REGLA GENERAL SON INIMPUGNABLES ANTE LOS TRIBUNALES DE LO ADMINISTRATIVO Y LOS DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN DE LA ENTIDAD. Si bien es cierto que el artículo 76 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco establece que las resoluciones por las que se impongan las sanciones administrativas señaladas en las fracciones III a VI del artículo 64 de la citada Ley podrán impugnarse por el servidor público ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón, también lo es que el legislador local no otorgó atribuciones a éste para conocer lo relativo a las diversas de apercibimiento y amonestación contempladas en las fracciones I y II de dicho numeral; ni estableció que fueran combatidas ante el Tribunal de lo Administrativo del Estado, dado que no le otorgó competencia específica al respecto. Por tanto, si contra las resoluciones que imponen dichas sanciones no procede algún medio ordinario de defensa, éstas únicamente pueden combatirse en amparo indirecto en términos del artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo.

Contradicción de tesis 170/2010. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del mismo circuito. 18 de agosto de 2010. Cinco votos. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Francisco García Sandoval.

Tesis de jurisprudencia 122/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticinco de agosto de dos mil diez.

En Guanajuato y Sinaloa se establece el principio de presunción de inocencia.

Los artículos 10 y 13 respectivamente señalan de manera idéntica:

En la aplicación de la presente ley, deberá estarse siempre a lo que sea más favorable al sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa y se presumirá siempre la no responsabilidad administrativa del servidor público.

Por otro lado, en cuanto al primer caso, otro beneficio es que si el servidor público no rinde el informe, se le tendrá por negando los hechos u omisiones que se le imputan y se continuará con la sustanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Se establece con precisión cuál es la participación del defensor señalando que podrá hacer uso de la voz, una vez que la autoridad concluya con su interrogatorio, sin perjuicio de que esta última pueda volver a interrogar al compareciente.

La aberración mas resaltable de todas las legislaciones locales está en la de Guanajuato, pues contempla una figura denominada "Unidad de Defensoría Administrativa del Servidor Público" adscrita a la Secretaría de Gobierno, dándole el carácter de órgano técnico especializado y cuya función principal es la de defender a los servidores públicos, así como de las personas que hubieren ocupado un empleo, cargo o comisión dentro del servicio público y que se encuentren sujetos a un procedimiento de responsabilidad administrativa.

Lo anterior resulta totalmente absurdo e inconcebible pues el estado acusa por un lado y a su vez asigna abogados defensores a los servidores públicos presumiblemente infractores.

A nivel Federal equivaldría a que por un lado, la Secretaría de la Función Pública inicie procedimientos disciplinarios y por el otro la Secretaría de Gobernación tenga una unidad de defensoría gratuita de servidores públicos.

La Ley de Sinaloa establece como particularidad, que las autoridades deberán actuar conforme a los principios de legalidad, seguridad jurídica, equidad, justicia, economía, celeridad, sencillez, eficacia, audiencia, impulso oficioso, interés público, congruencia, gratuidad, imparcialidad y objetividad.

Así mismo, regula los siguientes lineamientos para los procedimientos disciplinarios:

I. Se ajustarán estrictamente a las disposiciones de ésta ley y demás ordenamientos legales aplicables;

II. Sus actuaciones serán realizadas de oficio, en tanto que no se requiera, por mandato expreso de la Ley o de algún otro ordenamiento inherente al ámbito de competencia, del impulso de los particulares, sin perjuicio de que éstas puedan intervenir cuando cuenten con elementos para ello;

III. Sus trámites los realizarán en forma sencilla, evitando formulismos innecesarios y superfluos;

IV. Los asuntos que se les expongan deberán tramitarse y decidirse de manera pronta y expedita, en los términos previstos por esta ley;

V. Sus actos deberán emitirse de tal manera que puedan alcanzar su finalidad y surtir efectos legales; y,

VI. Los trámites serán gratuitos, a excepción de la expedición de las copias certificadas que lleguen a solicitar los interesados o de aquellos documentos que, por la naturaleza propia del procedimiento, deba cubrirse el pago de los derechos o impuestos conforme a la ley.

Adicionalmente señala esa Ley local que la interpretación de las normas contenidas se efectuará, en primer término, de acuerdo con su significado gramatical. Si el texto fuere vago, oscuro o contenga lagunas, las normas deberán ser interpretadas en forma lógica, armónica y sistemática, de tal manera que se emitan resoluciones justas y expeditas.

Así mismo, se establece un procedimiento muy detallado en el que, entre otras cosas, se determina que en los procedimientos disciplinarios no podrán exigirse el cumplimiento de mayores formalidades y requisitos que los expresamente establecidos en esa ley y demás normas jurídicas aplicables.

Se ordena que en las actuaciones durante los procedimientos, se escribirán con letra las fechas y las cantidades y que no deben emplearse abreviaturas.

En caso de que las diligencias inicien en horas hábiles podrán concluirse en las horas inhábiles, sin afectar su validez, siempre y cuando sean realizadas en forma continua.

También se contempla que en caso de que se destruyan o extravíen los expedientes o alguna de sus piezas, las autoridades ordenarán su reposición de oficio o a petición de parte.

Por regla general, las actuaciones tienen verificativo en las oficinas de la autoridad pero en el caso de que la naturaleza del acto así lo requiera y sea necesario o conveniente para agilizar el procedimiento, se podrán realizar en otro sitio, previa justificación debidamente fundada y motivada de esta circunstancia.

El servidor público ante quien se tramite el procedimiento administrativo, tendrá la responsabilidad de mantener el buen orden en las oficinas públicas y de exigir que se guarde el debido respeto por parte de las personas que se encuentren presentes.

Se ordena dictar un acuerdo para dar formal inicio al procedimiento administrativo disciplinario, cuando en las constancias que integran el expediente de la causa administrativa existan elementos suficientes que presuman el incumplimiento a los deberes del servidor público.

El mencionado acuerdo deberá expresar con precisión las responsabilidades que se le imputan al presunto responsable y los preceptos legales que se estiman infringidos, corriendo traslado al superior jerárquico del servidor público para que coadyuve en el procedimiento y en donde se instruya citar al presunto responsable a la audiencia de ley a fin de que acuda de manera personal para el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, así como para la formulación de alegatos.

Como requisitos mínimos que debe contener el referido acuerdo, están el nombre del o los servidores públicos contra quien o quienes se inicie el procedimiento, la conducta imputada y las disposiciones legales que se estiman violentadas, el "requerimiento" para que nombre defensor o persona de su confianza para que lo asista, haciéndole saber que en caso de no nombrarlo, se le designará de oficio, el término para que rinda el informe y la fecha, lugar y hora en que tendrá verificativo la audiencia de ley.

Así mismo, se debe detallar el derecho que tiene el servidor público para ofrecer pruebas y manifestar en la audiencia lo que a sus intereses convenga y formular alegatos, número de expediente, así como lugar y horario en el que puede ser consultado y el apercibimiento que se tendrán por ciertos los hechos imputados de no comparecer a la hora y fecha fijadas para la audiencia sin causa justificada, el fundamento y motivación de la actuación de la autoridad así como las pruebas en que se sustenta para formular la acusación y el nombre, cargo y firma del funcionario que ordenó el inicio del procedimiento y que emitió el acuerdo y el lugar y fecha.

Se establecen los casos en los que puede suspenderse la audiencia, las fases de la misma y el derecho de la persona que haya sido designada por el sujeto a procedimiento de responsabilidad administrativa para que lo asista o lo defienda, de hacer uso de la voz una vez que la autoridad concluya con su interrogatorio, sin perjuicio de que esta última pueda volver a interrogar al compareciente, así como las reglas de las notificaciones, los medios de prueba y el valor de las mismas. Los requisitos que deben contener las resoluciones y su ejecución.

La Ley de Sonora establece con precisión que las actuaciones y notificaciones deberán hacerse en días y horas hábiles y que son días hábiles todos los del año, excepto los sábados y domingos y los que señala la Ley del Servicio Civil para el Estado de Sonora y las horas hábiles comprenden de las 7:00 a las 19:00 horas.

En Tlaxcala se le da el carácter de "actuaciones o diligencias procesales" a los actos establecidos para el desahogo del procedimiento disciplinario.

A continuación se transcribe una jurisprudencia que se refiere al tema de la audiencia de ley contenida en el artículo que se comenta.

Novena Época

Registro: 164919

Instancia: Segunda Sala

Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Marzo de 2010

Materia(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 37/2010

Página: 1037

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL SEÑALAMIENTO DE LA AUDIENCIA RELATIVA A LA DECLARACIÓN SOBRE LOS HECHOS U OMISIONES IMPUTADOS, PARA VERIFICARSE EN UN LUGAR DISTINTO AL EN QUE SUCEDIERON Y LA CITACIÓN PARA ESA DILIGENCIA, NO SON ACTOS DE EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El señalamiento de la audiencia prevista en los artículos 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, derogado en materia federal pero aplicable a los servidores públicos de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Distrito Federal, y 21, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con la cual inicia el procedimiento de responsabilidad administrativa, para verificar en un lugar distinto al en que sucedieron los actos u omisiones imputados y, en vía de consecuencia, la citación a esa diligencia, no afectan el derecho sustantivo de audiencia del servidor público, por lo que no son actos que tienen sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación, de ahí que en su contra no procede el juicio de amparo indirecto por no actualizarse el supuesto del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo. Además, los procedimientos administrativos de responsabilidad de los servidores públicos no podrían paralizarse por esta razón, aunado a que no se limita el derecho del gobernado de declarar, ofrecer pruebas y alegar lo que a su interés convenga.

Contradicción de tesis 425/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Décimo Quinto Circuito y Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 13 de enero de 2010. Mayoria de tres votos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Roberto Rodríguez Maldonado.

Tesis de jurisprudencia 37/2010 Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de marzo de dos mil diez.

ARTICULO 22.- En los lugares en los que no residan los contralores internos o los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades, los servidores públicos de las dependencias o entidades que residan en dichos lugares,

practicarán las notificaciones o citaciones que en su auxilio aquéllos les encomienden mediante comunicación escrita.

En dicha comunicación deberá señalarse expresamente la diligencia cuya práctica se solicita; los datos de identificación y localización del servidor público respectivo, y el plazo en el cual deberá efectuarse aquélla, así como acompañarse de la documentación correspondiente.

El incumplimiento de lo anterior por parte de los servidores públicos de las dependencias o entidades a los que se les solicite el auxilio a que se refiere este artículo, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley.

Comentario

Este artículo se refiere a lo que en derecho procesal se denomina “exhorto” y solo es aplicable en la Administración Pública Federal, a través de sus delegaciones estatales o regionales.

Cuando el servidor público a citar, sea de una delegación, son las contralorías regionales o estatales las que practican las notificaciones. A falta de contraloría regional o estatal, en ocasiones se requiere a las áreas jurídicas el auxilio correspondiente.

ARTICULO 23.- Se levantará acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, teniendo la obligación de suscribirla quienes intervengan en ella, si se negaren a hacerlo se asentará dicha circunstancia en el acta. Asimismo, se les apercibirá de las penas en que incurren quienes falten a la verdad.

Comentario

Este principio es básico para dejar constancia plena de las actuaciones y diligencias que se practiquen para la debida integración del expediente.

También está prevista la importancia de apercibir a quien comparece de las penas en que incurren quienes falten a la verdad, sin embargo consideramos que la ley debe ser más específica y señalar que es en términos de la legislación penal.

ARTÍCULO 24.- Las resoluciones y acuerdos de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades durante el procedimiento a que se refiere este Capítulo constarán por escrito. Las sanciones impuestas se asentarán en el registro a que se refiere el artículo 40 de la Ley.

Comentario

Igual comentario merece éste artículo pues evidentemente es necesario que todas las actuaciones de la autoridad disciplinaria consten por escrito.

Por otro lado, señala que las sanciones se asentarán en el "registro" a que se refiere el artículo 40.

Este registro que mas adelante se comentará, es el que se refiere a la información general de los servidores públicos y que a menudo se confunde con el "registro de servidores públicos sancionados".

En estricto sentido no existe fundamento legal para el registro específico de sanciones pues el registro es general y no exclusivo de la información correspondiente a las sanciones.

ARTICULO 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.

Comentario

Este artículo aplica en cuanto al recurso de revocación en diversos ámbitos, sin embargo respecto a la impugnación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, solo es en el Poder Ejecutivo.

Lo anterior, pues dicho tribunal está encuadrado en el ámbito de ese poder y no es competente para conocer de resoluciones de los otros.

La jurisprudencia que se transcribe a continuación se refiere al tema:

Registro No. 175182

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Abril de 2006

Página: 285

Tesis: 2a./J. 49/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CARECE DE COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE NULIDAD PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS QUE IMPONE SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SUS SERVIDORES PÚBLICOS. De las disposiciones contenidas en el Título Segundo, Capítulo II, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que los medios de defensa ordinarios previstos en su artículo 25, entre ellos, el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, son inaplicables tratándose de resoluciones del órgano de control de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión que impone sanciones a sus servidores públicos por faltar a las obligaciones establecidas en el artículo 8o. de la referida ley, ya que el diverso precepto 28 prevé que en caso de que sea revocada o modificada dicha resolución "se ordenará a la dependencia o entidad" que restituya al servidor público en el pleno goce de sus derechos, por lo que es indudable que la procedencia de tal juicio está referida sólo a resoluciones dictadas por órganos de la administración pública federal. Por otra parte, si bien es cierto que el artículo 11, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa establece que procede el juicio de nulidad contra las resoluciones definitivas que impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (ahora Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), también lo es que no debe interpretarse en forma aislada, sino en relación con el 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que dicho Tribunal sólo tiene competencia para dirimir conflictos suscitados entre los órganos de la administración pública federal del Poder Ejecutivo Federal y los particulares, pero no para resolver controversias entre éstos y el Presidente de la República, o con los otros Poderes de la Unión. En atención a lo expuesto, se concluye que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa carece de competencia para conocer del juicio promovido contra las resoluciones dictadas por la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por sí o a través de la Dirección de Quejas, Denuncias e Inconformidades que impongan sanciones administrativas a sus servidores públicos. Contradicción de tesis 27/2006-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Cuarto, Octavo y Décimo Tercero, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de marzo de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores.

Ahora bien, la presentación de este recurso es optativa y no obligatoria (como algunos abogados interpretan a conveniencia para cobrar más honorarios) Es decir, el servidor público sancionado puede recurrir la sanción directamente mediante el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

En cuanto a la aplicabilidad práctica del Recurso de Revocación, ya hemos comentado en otros trabajos, que son contadas las ocasiones en las que la autoridad disciplinaria reconoce errores en sus resoluciones siendo casi regla general que se resuelvan confirmando la validez de las sanciones impuestas.

El juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa está regulado en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Las sentencias de dicho tribunal pueden ser recurridas por el servidor público mediante el Amparo Directo o por la autoridad disciplinaria mediante el Recurso de Revisión, cuando no satisfagan sus intereses respectivamente.

Algunas legislaciones estatales contemplan al Recurso de Revocación como único medio de impugnación y otras la instancia de la nulidad y procedimientos especiales como a continuación se detalla.

En **Coahuila**, se establece un recurso de revisión con las siguientes particularidades:

Se interpone ante el titular de la dependencia a que pertenezca el servidor público, cuando la sanción se hubiere impuesto por el superior jerárquico responsable de una oficina, unidad o área administrativa.

Así mismo, ante el órgano estatal de control, cuando el servidor público sancionado sea el responsable de una oficina, unidad o área administrativa de una dependencia centralizada o paraestatal.

Ante el Secretario de Gobierno, cuando el servidor público sancionado tenga el carácter de titular de una dependencia centralizada o paraestatal, a excepción de titular del órgano estatal de control.

Ante el titular del Poder Ejecutivo, cuando el servidor público sancionado sea el titular del órgano estatal de control.

Las resoluciones mediante las cuales se imponga como sanción la inhabilitación del servidor público no son impugnables mediante este recurso.

Las sanciones administrativas al Secretario de Gobierno, no son impugnables, por lo que para efectos prácticos este funcionario únicamente puede recurrir por la vía del Amparo

En **Colima y Jalisco** se contempla la impugnación ante el “Tribunal de Escalafón y Arbitraje”, que por cierto son competentes para atender conflictos laborales, resultando incongruente dotarlo de facultades para resolver determinaciones de carácter administrativo.

La siguiente tesis se refiere al caso de **Jalisco**.

Novena Época

Registro: 161941

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXIII, Mayo de 2011

Materia(s): Administrativa

Tesis: III.2o A.250 A

Página: 1312

TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN DEL ESTADO DE JALISCO. EN LA INSTRUMENTACIÓN DE LA IMPUGNACIÓN DE RESOLUCIONES QUE IMPONGAN SANCIONES ADMINISTRATIVAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS, ES ILEGAL SU ACTUACIÓN SI LA SUSTENTA EN LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE LA PROPIA ENTIDAD. Dicho tribunal tiene competencia derivada tanto de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, al regular la relación laboral de los servidores públicos, como de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de la propia entidad, cuyo artículo 76 le otorga facultades para conocer de la impugnación de resoluciones que impongan sanciones administrativas a aquéllos, derivadas de un procedimiento de responsabilidad. Así, independientemente de que la relación del empleado con la institución para la cual labora sea administrativa, es ilegal la actuación del referido órgano jurisdiccional, en la instrumentación de la mencionada impugnación, si la sustenta en la Ley de Justicia Administrativa del Estado -la cual es aplicable en los juicios seguidos ante el Tribunal de lo Administrativo-, merced a que, en ese caso, como órgano revisor, el Tribunal de Arbitraje y Escalafón se rige por las reglas que para el caso prevén, en lo procedimental, la legislación inicialmente citada y, en lo sustantivo, la indicada en segundo término.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo directo 417/2010. Claudia Alvarado Raygoza. 19 de noviembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Guillermo García Tapia.

Amparo directo 450/2010. Gerardo González Ángeles. 9 de diciembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Guillermo García Tapia.

En el caso de **Guerrero** se establece para las sanciones impuestas por los titulares de las dependencias, el recurso de revisión ante la Contraloría y para las impuestas por la Contraloría el de reconsideración ante la misma.

La legislación de **Hidalgo** prevé que las sanciones menores impuestas por el superior jerárquico sean recurridas mediante el recurso de revocación y en las mayores impuestas por la Contraloría Estatal la posibilidad del recurso u optativamente el juicio de nulidad en el Tribunal Fiscal Administrativo del Estado

La Ley de **Nayarit** tiene previsto que los servidores públicos sancionados podrán optar entre interponer el recurso de inconformidad o impugnarlas directamente ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado

Sin embargo establece la limitante para los casos de servidores públicos que presten sus servicios en ese Tribunal quienes solo podrán interponer el recurso de Inconformidad, con el argumento de que *“pudiera verse afectado el principio de imparcialidad que para todo servidor público exige la presente ley”*.

ARTICULO 26.- El recurso de revocación se interpondrá ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

I.-Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;

II.-La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desecharlo de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y

III.-Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

Comentario

Este artículo establece las reglas generales para interponer el recurso de revocación y el procedimiento que debe seguirse para resolverlo.

El recurso de revocación tiene su origen en la teoría general del acto administrativo, como el medio de impugnación con que cuentan los particulares para objetar los actos de la administración pública en caso de que se considere la falta de fundamentación o motivación.

La justificación de esta figura, es la de evitar cargas de trabajo excesivas en los órganos jurisdiccionales.

Sin embargo, como ya se mencionó, se ha visto su poca efectividad, ya que, los superiores jerárquicos resuelven la validez de los actos de sus inferiores, por la simple razón de que participaron en la autorización del proyecto presentado.

Por otro lado, igual comentario merece este artículo respecto al cumplimiento de los plazos a que nos referimos en el análisis al artículo 21, pues en este caso se establecen 30 días improrrogables para resolver pero no la consecuencia para el caso de que no se cumpla.

A continuación, se transcribe una tesis relacionada con este artículo:

Registro No. 167394

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIX, Abril de 2009

Página: 1958

Tesis: I.60.A.50 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 26 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDE INTERPONERSE POR CORREO CERTIFICADO CON ACUSE DE RECIBO. El artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, prevé la impugnación de la resolución administrativa que sanciona a un servidor público, a través del recurso de revocación, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos su notificación. Sin embargo, ni esta ley ni el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, regulan el supuesto en que dicho recurso se envíe por el Servicio Postal Mexicano, mediante correo certificado con acuse de recibo, cuando el recurrente tiene su domicilio en una plaza diversa a la de residencia de la autoridad que emitió la resolución sancionadora. De ahí que como resultado de una interpretación sistemática de las disposiciones que regulan las responsabilidades administrativas de los servidores públicos en el ámbito federal, así como de los artículos 120, 121, 124, 125 y 207 del Código Fiscal de la Federación, se obtiene que el aludido recurso de revocación puede interponerse por correo certificado, pues debe tomarse en consideración que el sistema de impugnación de las resoluciones que fincan la responsabilidad administrativa, prevé una doble vertiente: el recurso ante la autoridad administrativa, o bien el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Por lo que toca a este último, el artículo 207

del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco (actualmente artículo 13 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo), establece tal posibilidad, en cuyo caso se tendrá como fecha de presentación la de su depósito en la oficina de correos, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante. En consecuencia, el mismo tratamiento debe otorgarse respecto del recurso de revocación previsto en el artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya que sólo así se da efectividad a esa norma, en cuanto a que el afectado tenga la opción de elegir entre el recurso administrativo o el juicio, y porque no existe razón jurídica para estimar que no es dable ese medio de presentación, pues debe atenderse al imperativo que deriva del artículo 17 constitucional, que garantiza a los gobernados el acceso, sin obstáculos, a las instancias respectivas para plantear una pretensión y que se decida lo conducente, de tal manera, ese derecho no se verá restringido por la falta de previsión en la ley secundaria.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Revisión fiscal 473/2008. Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de la Función Pública. 18 de febrero de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Angelina Hernández Hernández. Secretaria: Ana Rosa Granados Guerrero.

Nota: Por ejecutoria de fecha 24 de junio de 2009, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 188/2009 en que participó el presente criterio.

ARTICULO 27.- La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas:

- I. En tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal de la Federación, y**
- II. En tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:**
 - a) Que se admita el recurso;**
 - b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de difícil reparación en contra del recurrente, y**
 - c) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.**

Comentario

Este numeral regula la posibilidad de la suspensión de la ejecución de la sanción en el recurso de revocación.

En la práctica se ha visto que solamente procede la suspensión cuando se trata de amonestaciones y sanciones económicas (éstas últimas si se garantizan en los términos de la fracción I del artículo comentado).

El resto de las sanciones, según la propia ley, se consideran de "orden público" y la jurisprudencia ha establecido que no procede conceder la suspensión pues es más el daño que le hace a la sociedad un servidor público infractor que el daño personal que pudiera causarle la sanción.

En el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, también se puede solicitar la suspensión de la ejecución de la sanción, en términos de lo que dispone el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

La siguiente jurisprudencia está relacionada con el tema:

Registro No. 165404

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Enero de 2010

Página: 314

Tesis: 2a./J. 251/2009

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ES IMPROCEDENTE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA EL ACTO CONSISTENTE EN LA INHABILITACIÓN PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO. La referida sanción es un acto de interés social y público contra el cual no procede otorgar la suspensión en el amparo, en virtud de que involucra el bienestar del orden social de la población en materia de seguridad pública y tiene como fin excluir al servidor público de la prestación del servicio por estimar que no está capacitado para participar en él por haber incurrido en la comisión de alguna infracción administrativa, y con la concesión de la medida cautelar se afectaría el interés social, pues la sociedad está interesada en que la función pública se desempeñe por quienes se reconocen como aptos para tal efecto y que se excluya, a aquellas personas que no son idóneas para tal fin. En consecuencia, es improcedente conceder la suspensión solicitada, por no satisfacerse el requisito previsto en el artículo 124, fracción II, de la Ley de Amparo, dado que se impediría la ejecución de un acto tendente al debido desempeño de la función pública y se estaría privilegiando el interés particular del quejoso sobre el interés de la colectividad. No es obstáculo para la anterior consideración

que la inhabilitación impuesta al quejoso sea una sanción de carácter temporal en términos del artículo 53, fracción VI, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues dicha inhabilitación constituye la exclusión total del sancionado en el servicio público por un tiempo de duración de la sanción, por virtud de haberse considerado que no es apto para el desempeño de la función pública

Contradicción de tesis 424/2009. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Décimo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 25 de noviembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Hilda Marcela Arceo Zarza.

Tesis de jurisprudencia 251/2009. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del dos de diciembre de dos mil nueve.

ARTICULO 28.- En los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en los que se impugnen las resoluciones administrativas dictadas conforme a la Ley, las sentencias firmes que se pronuncien tendrán el efecto de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. En el caso de ser revocada o de que la modificación así lo disponga, se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, en los términos de la sentencia respectiva, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.

Se exceptúan del párrafo anterior, los Agentes del Ministerio Público, peritos oficiales y miembros de las instituciones policiales de la Federación; casos en los que la autoridad sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la reincorporación al servicio, en los términos previstos en el apartado B, fracción XIII, del artículo 123 Constitucional.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá otorgar la suspensión cumpliendo los requisitos a que se refiere el artículo anterior.

No procederá la suspensión de la ejecución de las resoluciones administrativas que se impugnen mediante la interposición del recurso o ante el Tribunal Federal de Justicia

Fiscal y Administrativa, en tratándose de infracciones graves o casos de reincidencia.

Comentario

Este artículo le da certeza a los servidores públicos para que les sean restituidos todos los derechos que fueron privados con motivo de la resolución que fue declarada nula.

Es decir, por ejemplo, si un servidor público es destituido, debe ser reinstalado y pagársele todos los salarios caídos que correspondan junto con las prestaciones que por su empleo, cargo o comisión tenía.

Se establece la excepción de esta regla para los Agentes del Ministerio Público, peritos oficiales y miembros de las instituciones policiales de la Federación en congruencia con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII.

Para estos casos la autoridad sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso proceda la restitución del cargo.

Por otro lado, establece que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá otorgar la suspensión cumpliendo los requisitos a que se refiere el artículo anterior, y que no procederá la misma cuando se trate de infracciones graves o casos de reincidencia.

El texto contenido en estos últimos párrafos además de incompleto está regulado en un artículo donde desde nuestro punto de vista no debería.

Incompleto, pues debió hacerse referencia en todo caso a la Ley específica que regula la suspensión cuando se trate de juicios de nulidad.

Fuera de lugar, ya que originalmente el artículo regulaba solo la restitución del goce de los derechos del servidor público y se le agregó en reformas posteriores estos conceptos respecto de la suspensión, tema regulado en artículos precedentes, donde debió incluirse.

ARTÍCULO 29.- Las resoluciones que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán ser impugnadas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, según corresponda.

Comentario

En este artículo pudiera agregarse también que las sentencias de dicho tribunal pueden ser recurridas por el servidor público mediante el Amparo Directo y que la vía para recurrirlas por la autoridad disciplinaria es el Recurso de Revisión.

La Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que las autoridades que hayan obtenido una sentencia desfavorable a sus intereses, pueden recurrirla a través del Recurso de Revisión Fiscal, cumpliendo ciertos requisitos.

Dicho recurso, debe ser promovido por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica y presentado ante la sala que emitió la sentencia impugnada, para que esta lo envíe al Tribunal Colegiado que corresponda.

ARTICULO 30.- La ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y conforme se disponga en la resolución respectiva.

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

Las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables.

Comentario

Resulta contradictorio que la ley prevea la figura de la suspensión de la ejecución de las sanciones y por el otro lado señale que dicha la ejecución debe ser “de inmediato”.

La redacción de este artículo es consecuencia de una reforma al estilo del “parche legislativo” del concepto contenido en la legislación anterior (artículo 75) que propició muchos amparos pues establecía que la ejecución era ... *mediante resolución firme* y sin embargo siempre se han ejecutado aún sin contar con firmeza legal.

Ahora bien, nuestro máximo tribunal ya se pronunció respecto a la constitucionalidad de este artículo, por considerar que la privación de derechos que pudiera sufrir el afectado con motivo de la ejecución de las sanciones no es definitiva, pues de resultarle favorable lo decidido en el Recurso de Revocación o en el Juicio Contencioso Administrativo, sería restituido en el goce de los derechos de que hubiere sido privado, por lo que aun cuando se haya efectuado la ejecución de la sanción, ésta no se consuma de un modo irreparable.

Se transcribe a continuación la jurisprudencia correspondiente:

Registro No. 163548

Localización.

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXII, Octubre de 2010

Página: 281

Tesis: 2a./J. 141/2010

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS RELATIVA, AL DISPONER QUE LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS SE LLEVARÁ A CABO DE INMEDIATO, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y DE SEGURIDAD JURÍDICA. Conforme a la jurisprudencia P.J. 47/95 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", las garantías de audiencia y de seguridad jurídica previstas en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se colman cuando se otorga al gobernado la oportunidad de defenderse previamente al acto privativo, y su debido respeto impone a las autoridades el seguimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, consistentes en la notificación de su inicio y de sus consecuencias, la posibilidad de ofrecer pruebas, alegar en su defensa y el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. En congruencia con lo anterior, el artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al disponer que la ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, no obstante que el numeral 25 de la indicada Ley prevea que contra la resolución que las impuso procede el recurso de revocación o el juicio contencioso administrativo, no viola las citadas garantías constitucionales pues, por un lado, la resolución en la que se imponen las sanciones se dicta después de sustanciarse un procedimiento en el que se cumplen las formalidades esenciales en mención, de acuerdo con el artículo 21 de la Ley de referencia y, por otro, la privación de derechos que pudiera sufrir el afectado con motivo de la ejecución de dichas sanciones no es definitiva, pues de resultarle favorable lo decidido en el recurso de revocación o en el juicio contencioso administrativo, será restituido en el goce de los derechos de que hubiere sido privado, conforme a los artículos 21, 27 y 28 de la Ley citada, por lo que aun cuando se haya efectuado la ejecución de la sanción, ésta no se

consuma de un modo irreparable y no quedan sin materia los mencionados medios de defensa.

Amparo en revisión 1715/2005, Amparo en revisión 381/2006.

Por otro lado, se establece la excepción de los casos de trabajadores de base, ordenando que "el patrón" encuadre la ejecución con alguna de las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable.

Esta medida combina los alcances del derecho disciplinario con los del derecho laboral, pudiendo generarse confusión pues en estricto sentido una resolución administrativa solo es impugnable en los tribunales administrativos y a su vez la determinación del patrón de imponer una sanción laboral, solo es impugnable en los tribunales del trabajo.

Se considera que la mención de que las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal y que se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución, pudo incluirse en el contenido del artículo 15.

ARTICULO 31.- Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que hace referencia la Ley, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que quien conoce del procedimiento disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión. En caso de que se acepte la plena validez probatoria de la confesión, se impondrá al servidor público dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a indemnización, ésta en todo caso deberá ser suficiente para cubrir los daños o perjuicios causados, y siempre deberá restituirse cualquier bien o producto que se hubiese percibido con motivo de la infracción. Quedará a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, destitución o inhabilitación.

Comentario

La redacción de este artículo es confusa e imprecisa pues al principio se refiere a "responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones" y después se circumscribe únicamente en las faltas que tengan como consecuencia una sanción económica.

Lo anterior, equivale a que únicamente quien haya causado daños y/o perjuicios o haya obtenido algún beneficio indebido, es acreedor a la bondad de este artículo pues

quien haya cometido solo una falta administrativa sin daños y/o perjuicios no encuadra en el supuesto.

Con esto, se les otorgan prerrogativas a los infractores mayores dejando a los menores fuera de este "beneficio", lo que implica una clara inequidad.

En otra incongruencia, su contenido es contradictorio con el artículo 15 que señala la imposibilidad de que la sanción sea igual o menor que el daño y/o perjuicio causado o el beneficio obtenido.

Así mismo, el artículo se refiere a "la indemnización", figura que la propia ley no contempla (La figura de responsabilidad subjetiva e indirecta fue derogada con la entrada en vigencia de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. (D.O.F 31/12/2004).

El último párrafo que dispone la salvedad de que "*Quedará a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, destitución o inhabilitación*" es también incongruente pues deja al libre arbitrio del juzgador "disponer" y no la de imponer una sanción que por cierto pudiera ir desde la suspensión de 3 días hasta la inhabilitación por veinte años.

Esta figura se repite casi igual en todas las legislaciones estatales, destacando Tlaxcala como único estado en que se establece diferente, pues su artículo 72 no señala que se impondrán dos tercios de la sanción aplicable, sino únicamente que se procederá de inmediato a dictar resolución. Se transcribe:

Cuando durante el desarrollo del procedimiento en contra de un servidor público éste confiese su responsabilidad administrativa, se procederá de inmediato a dictar la resolución respectiva, salvo en el caso de que la autoridad que conozca del procedimiento ordene la recepción de pruebas para acreditar la certeza de la confesión.

ARTÍCULO 32.- Para el cumplimiento de las atribuciones que les confiere la Ley, la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, podrán emplear los siguientes medios de apremio:

- I. Multa de hasta veinte veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, y
- II. Auxilio de la fuerza pública.

Si existe resistencia al mandamiento legítimo de autoridad, se estará a lo que prevenga la legislación penal.

Comentario

Se contemplan las medidas de apremio que pueden hacer valer las autoridades, sin embargo consideramos que se deja demasiado abierta la posibilidad de su aplicación al señalar la generalidad de *"Para el cumplimiento de las atribuciones"*, por lo que pudiera ser de mayor certeza que se especificara en qué casos de incumplimiento proceden estas medidas de apremio.

ARTICULO 33.- (Se deroga).DOF 31-12-2004

Comentario

Este artículo regulaba la responsabilidad patrimonial y la reparación de daños y perjuicios con el régimen anterior (responsabilidad subjetiva e indirecta) y quedó sin vigencia con la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que regula la responsabilidad objetiva y directa y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el mismo día señalado.

ARTICULO 34.- Las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la Ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

En tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que se contará en los términos del párrafo anterior.

La prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley. Si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedural o realizado la última promoción.

Comentario

La prescripción en esta materia es de 3 años por regla general y se computa a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo.

Como excepción se señala que tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años.

La Ley señala que la prescripción se interrumpe "*al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley*".

Para dar mayor certeza, debió señalarse que la prescripción se interrumpe al iniciarse el procedimiento previsto por el artículo 21 y no referirse en plural, pues existen otros procedimientos en la ley diversos al disciplinario como se comentará mas adelante, independientemente de los procedimientos de investigación contemplados en el artículo 20.

En caso de que se dejare de actuar en los expedientes, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedural o realizado la última promoción.

Tesis relacionada con el tema:

Registro No. 165405

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
XXXI, Enero de 2010

Página: 2213

Tesis: III.2o.A.218 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO DE CINCO AÑOS PARA LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 34, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA SE ACTUALIZA AUN CUANDO, AL DETERMINARSE LA COMISIÓN DE UNA INFRACCIÓN GRAVE, TAMBIÉN SE HAYA RESUELTO LA DE OTRAS QUE NO LO SON. El artículo 34, segundo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, prevé que tratándose de infracciones graves, el plazo de prescripción de las facultades de las autoridades para imponer sanciones será de cinco años, a diferencia del de tres años contenido en su primer acápite. Por otro lado, el artículo 13, quinto párrafo, de la citada ley, determina cuáles son las obligaciones legalmente previstas que ante su incumplimiento originan una infracción grave. Por otro lado, el plazo de cinco años para la prescripción de las indicadas facultades sancionadoras se actualiza aun cuando, al determinarse la comisión de una infracción grave, también se haya resuelto la de otras que no lo son. Lo anterior es así, porque si la conducta atribuida al servidor público implicó una pluralidad de acciones (no graves), éstas se concretaron con el único propósito de realizar aquella considerada grave, generadora de la responsabilidad imputada.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 268/2008. José Luis Brahms Gómez. 15 de octubre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Tomás Gómez Verónica. Secretario: Guillermo García Tapia.

La legislación de **Aguascalientes** tiene previstas tres figuras, la extinción, la prescripción y la caducidad.

La caducidad y la extinción las equipara a lo que es la prescripción en materia Federal y la última se refiere a los casos de créditos fiscales por responsabilidades resarcitorias.

En el caso de **Coahuila** la prescripción es de tres meses si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo diario vigente en la capital del Estado o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero.

Lo anterior, sin duda propicia impunidad pues hay responsabilidades no estimables en dinero pero que son constitutivas de irregularidades graves en la función pública y ese plazo de prescripción es claramente rebasado en la mayoría de los casos.

La ley de **Jalisco** también tiene prevista una prescripción general muy reducida de seis meses sin embargo, en este caso por lo menos se hace referencia al hecho de que entran en este supuesto la responsabilidades leves.

Es importante destacar la poca certeza con que se contempla en esa legislación estatal la interrupción de la prescripción, al señalar que aplica el supuesto *“cuando se practiquen investigaciones administrativas para comprobar la infracción y de ello queden constancias fehacientes”*, con lo que evidentemente queda a criterio subjetivo los alcances de esta figura.

En la legislación de **Michoacán** la prescripción única es de 6 meses, plazo que evidentemente genera una gran impunidad ante desviaciones a la legalidad cometidos por servidores públicos.

Ahora bien, el parámetro de la prescripción debe ser siempre el momento en que se cometa la irregularidad y en este caso es a partir de la fecha en que sea *“determinada la responsabilidad del servidor público”*

Esta determinación es incongruente, pues lo único que puede determinar la responsabilidad del servidor público, es la resolución que recaiga al procedimiento disciplinario que se le inicie y en ese momento debe sancionarse.

Es decir, no se puede *“determinar la responsabilidad”* si no se ha desahogado el procedimiento disciplinario pues de lo contrario se violarían las garantías constitucionales que tiene el servidor público.

Lo anterior, pone en evidencia la falta de cuidado en la redacción de esa Ley, pues lo que debió señalarse en todo caso, es: *"al momento en que sea determinada la infracción"*.

En el caso de **Nuevo León**, la legislación señala que el procedimiento de responsabilidades respectivo deberá concluirse máximo en dos años contados a partir de la fecha de inicio del mismo.

TITULO TERCERO
CAPITULO UNICO
Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

ARTÍCULO 35.- La Secretaría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades, así como de las autoridades a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 3, en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables.

Las atribuciones que este Título otorga a la Secretaría se confieren a las autoridades a que aluden las fracciones I, II y VI a X del artículo 3, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a la Ley y demás disposiciones aplicables.

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

Comentario

Este artículo regula el registro patrimonial de los servidores públicos federales en todos su ámbitos y en este caso solo nos referiremos al Poder Ejecutivo, pues en los demás ámbitos son diversas las autoridades competentes.

La Secretaría de la Función Pública recibe, custodia y analiza las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

ARTÍCULO 36.- Tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la Ley señala:

- I. En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Secretarios Generales, Tesoreros y Directores de las Cámaras;
- II. En la Administración Pública Federal Centralizada: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la República, y los previstos en las fracciones IV, VII y XIII de este artículo;
- III. En la Administración Pública Federal Paraestatal: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo, o equivalente al de los servidores públicos obligados a declarar en el Poder Ejecutivo Federal hasta el de Director General o equivalente;
- IV. En la Procuraduría General de la República: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Procurador General, incluyendo agentes del Ministerio Público, Peritos e integrantes de la Policía Judicial;
- V. En el Poder Judicial de la Federación: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados de Circuito, Magistrados Electorales, Jueces de Distrito, secretarios y actuarios de cualquier categoría o designación;
- VI.-En el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en los tribunales de trabajo y agrarios: Magistrados, miembros de junta, Secretarios, Actuarios o sus equivalentes;
- VII.-En la Secretaría: Todos los servidores públicos de confianza;

- VIII.-En el Instituto Federal Electoral:** Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Consejero Presidente;
- IX.- En la Auditoría Superior de la Federación:** Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Auditor Superior de la Federación;
- X.- En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:** Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la Comisión;
- XI.- En los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes:** Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de los titulares de aquéllos;
- XII.-Todos los servidores públicos que manejen o apliquen recursos económicos, valores y fondos de la Federación; realicen actividades de inspección o vigilancia; lleven a cabo funciones de calificación o determinación para la expedición de licencias, permisos o concesiones, y quienes intervengan en la adjudicación de pedidos o contratos;**
- XIII.-En la Secretaría de Seguridad Pública:** Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el Secretario de Seguridad Pública, incluyendo a todos los miembros de la Policía Federal Preventiva, y
- XIV.-En el Banco de México:** Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo en la Administración Pública Federal Centralizada hasta el de Gobernador.

Asimismo, deberán presentar las declaraciones a que se refiere este artículo, los demás servidores públicos de las dependencias, entidades y, de las autoridades a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 3 de la Ley, que

determine el Titular de la Secretaría, mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.

Comentario

Este artículo regula los servidores públicos de todos los ámbitos de la federación que deben presentar declaración de situación patrimonial.

Desgraciadamente no están homologados los criterios para que servidores públicos del mismo rango en todos los ámbitos presenten la declaración patrimonial.

Por ejemplo, en el Poder Legislativo la ley solo prevé que deben presentar los Diputados y Senadores, Secretarios Generales, Tesoreros y Directores de las Cámaras.

No están contemplados los Jefes de Departamento, Subdirectores, y los homólogos en todos los niveles de mando medio, así como tampoco aquellos que manejen recursos económicos, ni los Contralores y personal que realiza funciones de fiscalización y vigilancia.

Ello contrasta con la disposición de obligar, en la Auditoría Superior de la Federación, a todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el Auditor Superior.

ARTICULO 37.- La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

I.- Declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del:

- a) Ingreso al servicio público por primera vez;**
- b) Reingreso al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo;**
- c) Cambio de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presentará la de conclusión.**

II.- Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, y

III.- Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año.

La Secretaría podrá solicitar a los servidores públicos una copia de la declaración del Impuesto Sobre la Renta del año que corresponda, si éstos estuvieren obligados a formularla o, en su caso, de la constancia de percepciones y descuentos que les hubieren emitido las dependencias o entidades, la cual deberá ser remitida en un plazo de tres días hábiles a partir de la fecha en que se reciba la solicitud.

Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, se suspenderá al infractor de su empleo, cargo o comisión por un período de quince días naturales.

En caso de que la omisión en la declaración continúe por un período de treinta días naturales siguientes a la fecha en que hubiere sido suspendido el servidor público, la Secretaría declarará que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos, debiendo notificar lo anterior al titular de la dependencia o entidad correspondiente para los fines procedentes. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración a que alude la fracción III.

El incumplimiento a lo previsto en el párrafo anterior, por parte del titular de la dependencia o entidad, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de Ley.

Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que se refiere la fracción II, se inhabilitará al infractor por un año.

En la imposición de las sanciones a que se refiere este artículo deberá sustanciarse el procedimiento administrativo previsto en el artículo 21 de la Ley.

El servidor público que en su declaración de situación patrimonial deliberadamente faltare a la verdad en relación con lo que es obligatorio manifestar en términos de la Ley, previa sustanciación del procedimiento a que se refiere el artículo 21, será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Secretaría formule

la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos legales procedentes.

Comentario

Se regulan los tipos de declaraciones patrimoniales (Inicial, modificación y conclusión), así como los plazos para presentarlas y las sanciones previstas para el caso de incumplimiento de dichas obligaciones.

En la actualidad está objetado por inconstitucional y existen diversas tesis que lo confirman pues al establecer sanciones específicas, impide a la autoridad disciplinaria el ejercer la facultad discrecional para analizar los elementos del artículo 14 y evaluar que sanción corresponde tomando en cuenta los mismos.

A continuación se transcribe como ejemplo una de ellas:

Registro No. 168797

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVIII, Septiembre de 2008

Página: 210

Tesis: 1a. LXXXVI/2008

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 37, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES.

Conforme al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las sanciones aplicables a los servidores públicos que por actos u omisiones incurran en alguna responsabilidad administrativa, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, las cuales deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados. Así, el citado precepto consagra el principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones al establecer una variedad de éstas para que la autoridad sancionadora, tomando en consideración la responsabilidad, circunstancias del servidor público y antecedentes del infractor, entre otros aspectos, imponga la sanción correspondiente, es decir, señala que deben tomarse en cuenta diversas circunstancias a efecto de su individualización. En congruencia con lo anterior, se concluye que el artículo 37, tercer párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al sancionar con suspensión por un periodo de quince días naturales al servidor que no presente su declaración inicial en el plazo legal, viola el indicado principio de proporcionalidad, ya que constriñe a la autoridad administrativa a imponer siempre la misma sanción, sin importar la gravedad de la responsabilidad en que se incurrió, las circunstancias socioeconómicas del servidor público, su nivel jerárquico y antigüedad, las condiciones exteriores, medios de ejecución

y reincidencia, sino que a todos los servidores públicos se les aplicará invariable e inflexiblemente la sanción especificada, lo cual impide el ejercicio de la facultad prudente del arbitrio para individualizar y cuantificar la temporalidad de la suspensión.

Amparo en revisión 1046/2007. María de Lourdes Nilvia Rivera Vélez. 16 de enero de 2008. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

Las legislaciones de **Chiapas** y **Estado de México** establecen también sanciones económicas o pecuniarias para los servidores públicos que presenten de manera extemporánea las declaraciones de situación patrimonial.

La Ley de **Coahuila** concede prácticamente una prórroga de hasta 90 días para la presentación de las declaraciones de situación patrimonial al determinar que *“si transcurrido el plazo no se hubiese presentado la declaración correspondiente sin causa justificada, el órgano estatal de control, señalará un nuevo plazo que no excederá de 90 días para su presentación”*.

Algo similar concede la Ley de **Jalisco** pues en caso de incumplimiento de las declaraciones inicial o de modificación, el órgano correspondiente requerirá por oficio al superior jerárquico del omiso para que convine de inmediato al servidor público a cumplir con su obligación en un término de quince días naturales, contados a partir del momento en que sea requerido, bajo la amenaza de que si no se cumple con ello, se instaurará el procedimiento de responsabilidades, pudiendo ser sancionados con la destitución o con la inhabilitación hasta por un año.

El artículo 81 bis de la Ley de **Hidalgo** faculta a las autoridades competentes para recepcionar declaraciones de Situación Patrimonial bajo su más estricta responsabilidad para ampliar o modificar los plazos, cuando en el territorio de ese Estado sobrevengan circunstancias sociales, políticas, económicas, ambientales, de protección civil o de salud que conlleven a la necesaria implementación de acciones determinantes que afecten el cumplimiento oportuno de esa obligación dentro del lapso de tiempo que los mismos establecen.

En el caso de **Guanajuato**, el cumplimiento espontáneo de la presentación de la declaración de situación patrimonial con posterioridad a los términos establecidos, no producirá sanciones.

La espontaneidad opera en el supuesto en que no se hubiere iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Nuevo León establece en caso de incumplimientos, la opción entre imponer multa económica como medida de apremio, que no excederá de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Estado o destituirlo del empleo, cargo o comisión que desempeña, substanciando el procedimiento administrativo y en caso de ser notificados y continuar la omisión transcurridos cinco días hábiles posteriores a la fecha de la notificación serán destituidos y en su caso inhabilitados.

La Ley de Tlaxcala no establece sanciones específicas para los casos de incumplimientos en los plazos establecidos, únicamente el artículo 59 fracción XIX, señala la obligación de presentarla con oportunidad y veracidad, lo que propicia que la autoridad disciplinaria pueda optar por imponer cualquier sanción del catálogo, siempre y cuando se encuentre debidamente motivada.

ARTICULO 38.- Las declaraciones de situación patrimonial podrán ser presentadas a través de formatos impresos; de medios magnéticos con formato impreso o de medios remotos de comunicación electrónica, empleándose en este último caso medios de identificación electrónica.

La Secretaría tendrá a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos, y llevará el control de dichos medios.

Asimismo, la Secretaría expedirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los servidores públicos deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar. De igual modo, podrá determinar que la presentación de las declaraciones por medios remotos de comunicación electrónica, sea obligatoria para los servidores públicos o categorías que determine.

Para los efectos de los procedimientos penales que se deriven de la aplicación de las disposiciones del presente Título, son documentos públicos aquellos que emita la Secretaría para ser presentados como medios de prueba, en los cuales se contenga la información que obre en sus archivos documentales y electrónicos sobre las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos.

Comentario

Aquí se regula la posibilidad de que las declaraciones se presenten vía electrónica e incluso se le otorga facultad a la Secretaría, para que en el ámbito de su competencia determine que servidores públicos según su rango deban presentarla de manera forzosa en esta modalidad.

ARTICULO 39.- En las declaraciones inicial y de conclusión del encargo se manifestarán los bienes inmuebles, con la fecha y valor de adquisición.

En las declaraciones de modificación patrimonial se manifestarán sólo las modificaciones al patrimonio, con fecha y valor de adquisición. En todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

Tratándose de bienes muebles, la Secretaría determinará las características que deba tener la declaración.

Comentario

Se regulan algunas características del contenido de las declaraciones, que no merecen mayor comentario al explicarse por si solas.

ARTICULO 40.- La Secretaría llevará un registro de servidores públicos, el cual tendrá el carácter de público.

En el registro se inscribirán los datos curriculares de los servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, sus funciones, ingresos y reconocimientos con motivo de sus empleos, cargos o comisiones; la información relativa a su situación patrimonial, en lo referente a sus ingresos del último año, bienes muebles e inmuebles, inversiones financieras y adeudos, así como en su caso los procedimientos administrativos instaurados, las sanciones impuestas a aquellos y en su caso las resoluciones por las que se dejen sin efectos estas últimas.

La publicitación de la información relativa a la situación patrimonial, se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate.

La Secretaría expedirá las normas para la operación del registro y las constancias de sanciones, en todo caso la de inhabilitación, así como de no existencia de estas sanciones, que acrediten la situación específica de las personas que, en su caso, las requieran.

Las dependencias y entidades invariablemente obtendrán la constancia de no inhabilitación de quienes pretendan ingresar al servicio público, previo al nombramiento o contratación respectivos. Dichas constancias podrán obtenerse del sistema electrónico que establezca la Secretaría.

La información relativa a la situación patrimonial estará disponible hasta por un plazo de tres años posteriores a que el servidor público concluya su empleo, cargo o comisión.

La información relacionada con las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, tendrá valor probatorio cuando lo solicite a la Secretaría el Ministerio Público o la autoridad judicial, en el ejercicio de sus respectivas atribuciones, el servidor público interesado o bien cuando la propia Secretaría lo requiera con motivo de la sustanciación de procedimientos administrativos de responsabilidades.

Comentario

Este registro es comúnmente confundido con el “Registro de Servidores Públicos Sancionados” que lleva la Secretaría de la Función Pública, cuando en realidad la sanción es solo uno de los elementos que se hacen constar en el mismo.

Como bien lo señala el texto, en el registro se inscribirán los datos curriculares “de los servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial”, sus funciones, ingresos y reconocimientos con motivo de sus empleos, cargos o comisiones; la información relativa a su situación patrimonial, en lo referente a sus ingresos del último año, bienes muebles e inmuebles, inversiones financieras y adeudos, así como en su caso los procedimientos administrativos instaurados, las sanciones impuestas a aquellos y en su caso las resoluciones por las que se dejen sin efectos estas últimas.

Se establece la reserva de la publicidad de la información relativa a la situación patrimonial, al señalar que se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate.

Se otorga facultad a la Secretaría de la Función Pública para expedir las normas de operación del mencionado registro y las constancias de no inhabilitación.

Por otro lado se señala la obligación *sine qua non* de las dependencias y entidades de obtener la constancia de no inhabilitación de quienes pretendan ingresar al servicio público, previo al nombramiento o contratación respectivos.

En términos de lo dispuesto por el propio artículo, el registro de servidores públicos es únicamente para aquellos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, por lo que no resultaría fundado publicitar ninguno de los datos arriba previstos en casos de servidores públicos que no estén contemplados como obligados a presentar dichas declaraciones.

En algunas legislaciones locales como **Aguascalientes y Baja California Sur**, está expresamente previsto que la Contraloría General del Estado deberá llevar un registro actualizado de los servidores públicos que hayan sido sancionados y expedirá las constancias respectivas que acrediten la no existencia de inhabilitación.

En casos como **Baja California, Guanajuato y Sinaloa**, -entre otros-, también se regula la posibilidad de celebrar entre sí o con la Federación, dentro de su ámbito de competencia, Convenios o Acuerdos de Coordinación, para fortalecer la planeación y los programas en materia de responsabilidades.

ARTICULO 41.- La Secretaría podrá llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos.

Cuando existan elementos o datos suficientes que hagan presumir que el patrimonio de un servidor público es notoriamente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener, la Secretaría, fundando y motivando su acuerdo, podrá citarlo para que manifieste lo que a su derecho convenga, en los términos del artículo siguiente.

Comentario

Se regula la facultad específica de la autoridad fiscalizadora para revisar la evolución patrimonial de los servidores públicos cuando exista la presunción fundada de que el patrimonio de un servidor público es notoriamente superior a sus ingresos y de citarlo para que aclare lo conducente conforme al procedimiento del siguiente artículo.

ARTICULO 42.- Se citará personalmente al servidor público y se le harán saber los hechos que motiven la investigación, señalándole las incongruencias detectadas respecto de los bienes que integran su patrimonio, para que dentro del plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la recepción del citatorio, formule a la Secretaría las aclaraciones pertinentes y

ésta emita su resolución dentro de los quince días hábiles siguientes.

Cuando no fuere posible entregar el citatorio, o cuando el servidor público o la persona con quien se entienda la notificación se negaren a firmar de recibido, el notificador hará constar dicha circunstancia en un acta que levantará ante dos testigos, sin que ello afecte el valor probatorio que en su caso posea este documento.

Contra la práctica de la notificación respectiva, el servidor público podrá inconformarse ante la Secretaría, mediante escrito que deberá presentar dentro de los diez días hábiles siguientes a su realización, y dispondrá de un plazo igual para ofrecer las pruebas que a su derecho convenga.

Una vez desahogadas las pruebas admitidas, si las hubiere, la Secretaría contará con un plazo de diez días hábiles para emitir su resolución.

La facultad de la Secretaría para efectuar las investigaciones o auditorías a que se refiere el artículo anterior, subsistirá por todo el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y hasta tres años después de haberlo concluido.

Comentario

En este artículo se establece el procedimiento específico que debe seguir la autoridad cuando se encuentren los elementos del artículo anterior, mismo que es diverso al contemplado en el artículo 21.

Se omite señalar las sanciones que procederán en caso de acreditarse lo imputado y que elementos deben tomarse en cuenta para la imposición de la misma, así como los medios de impugnación.

Por ello, consideramos que se pudiera incluir alguna referencia clara de los artículos correspondientes y señalar su vinculación para darle mayor certeza jurídica y validez a este procedimiento.

Ello, independientemente de la responsabilidad penal que pudiera darse y que deberá ser resuelta por las autoridades competentes de manera autónoma, como ya lo hemos comentado en anteriores artículos de la ley.

ARTICULO 43.- Las dependencias, entidades e instituciones públicas estarán obligadas a proporcionar a la Secretaría, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo, relacionada con los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución del patrimonio de aquéllos.

Sólo el titular de la Secretaría o los Subsecretarios de la misma, en términos del párrafo anterior, podrán solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la información bancaria.

Comentario

A la fecha se encuentra bien regulado por las leyes secundarias, como la de Instituciones de Crédito, (artículo 117) como caso de excepción al secreto bancario la solicitud de la Secretaría de la Función Pública cuando esté realizando investigaciones sobre la evolución patrimonial de los servidores públicos.

ARTICULO 44.- Para los efectos de la Ley y de la legislación penal, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge, concubina o concubinario y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servidor público.

Comentario

Se prevé la presunción de que los bienes muebles e inmuebles investigados son del servidor público o de su cónyuge o concubina o concubinario cuando éste se conduzca sobre ellos como dueño, con la excepción de aquellos en los que se acredite que los obtuvo por sí mismo y por motivos ajenos a su función.

Es decir, podríamos hablar de herencias, donaciones, premios de lotería o juegos de azar, etc.

El delito de "enriquecimiento ilícito", que está previsto en el artículo 224 del Código penal Federal señala:

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.

ARTICULO 45.- Cuando los servidores públicos reciban, de una misma persona, algún bien o donación en los términos de la fracción XII del artículo 8 de la Ley, cuyo valor acumulado durante un año exceda de diez veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de su recepción, deberán informarlo en un plazo no mayor a quince días hábiles a la autoridad que la Secretaría determine a fin de ponerlos a su disposición. La autoridad correspondiente llevará un registro de dichos bienes.

Comentario

En este artículo se regula el tema de las donaciones con el objeto de que el servidor público no realice simulaciones que le permitan justificar su patrimonio y por ello le obliga a reportar algunos casos a la Secretaría de la Función Pública.

ARTICULO 46.- La Secretaría hará declaratoria al Ministerio Público, en su caso, cuando el sujeto a la verificación de la evolución de su patrimonio no justifique la procedencia lícita del incremento sustancial de éste, representado por sus bienes, los de las personas a que se refiere el artículo 43 de la Ley, y aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

Para los efectos de esta disposición, se considerará a la Secretaría coadyuvante del Ministerio Público en el procedimiento penal respectivo.

Comentario

En este numeral se prevé la obligación de la autoridad de hacer la declaratoria al Ministerio Público para que éste investigue y en su caso consigne cuando encuentre elementos que presuman responsabilidad penal.

ARTICULO 47.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en los Títulos Segundo y Tercero de la Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Comentario

Al referirse únicamente al “procedimiento” no resulta claro, pues la ley regula diversos procedimientos, siendo evidentemente el previsto en el artículo 21 el principal, sin embargo no es el único, como ya lo señalamos en comentarios de artículos anteriores.

En todo caso, debió particularizarse al mencionado artículo 21 o referirse en plural a “los procedimientos”.

Las contralorías internas aplican de manera supletoria la legislación Civil Federal, no solo en los procedimientos disciplinarios sino también en las investigaciones y atención de quejas y denuncias, lo que pudiera ser objetado por no estar claramente previsto en la ley.

Algunos tratadistas señalan que la supletoriedad en materia civil federal es equivoca, pues el derecho disciplinario se asemeja mas a la materia penal.

El que comenta, considera que no se debe abusar de la supletoriedad pues efectivamente la materia civil tiene características muy diferentes a la materia en estudio.

Sin embargo, también la materia penal tiene particularidades diversas, por lo que ambas supletoriedades son inoperantes para un régimen especial dentro del ámbito del derecho administrativo.

La siguiente tesis guarda relación con el tema:

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXII, Diciembre de 2010

Página: 173

Tesis: 1a. CXXIII/2010

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL PREVER LA APLICACIÓN SUPLETORIA DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES EN TODOS LOS ASPECTOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ADJETIVA DE AQUEL ORDENAMIENTO, ASÍ COMO EN LA APRECIACIÓN DE LAS PRUEBAS, NO TRANSGREDE LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y SEGURIDAD JURÍDICA. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P.J. 47/95, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, sostuvo que una adecuada y oportuna defensa requiere la práctica de notificaciones, emplazamientos, términos para contestar o para oponerse a las pretensiones de privación, la apertura de un término probatorio para ofrecer medios de prueba, los cuales deben admitirse cuando hayan sido ofrecidos correctamente, desahogarse y valorarse. Así, para constatar el respeto a la garantía de audiencia, es suficiente con comprobar si el sistema procesal establece o no la oportunidad para que el afectado pueda ser oido en su defensa, y rendir pruebas para acreditar su dicho antes de que sea afectado su interés jurídico. En ese sentido, se concluye que el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al prever que se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en aquel ordenamiento, así como en la apreciación de las pruebas, no transgrede las garantías de audiencia y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14, segundo párrafo y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues de la interpretación conjunta del referido artículo 47 con el diverso numeral 21 de la ley federal mencionada, se advierte el establecimiento de un procedimiento para que los servidores públicos acudan en defensa de sus intereses cuando se les imputen actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia observadas en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, el cual es desarrollado en distintas etapas concatenadas entre sí, que obligan a la autoridad sancionadora a comunicar personalmente al servidor público las acciones u omisiones por las cuales es investigado, a otorgarle la oportunidad de acudir al procedimiento respectivo para contestar u oponerse a las imputaciones, a concederle un plazo para ofrecer pruebas y desahogarlas, las cuales deben valorarse al emitir la resolución correspondiente, así como hacerle saber la autoridad ante la cual se sustanciará el procedimiento administrativo y su derecho de comparecer asistido de un defensor, otorgándole la posibilidad de defensa apropiada y el conocimiento certero de los motivos que originaron el procedimiento de responsabilidades administrativas en estricto apego a las garantías constitucionales referidas, lo cual exige del legislador el establecimiento de normas que otorguen certeza a los gobernados y que, al mismo tiempo, sirvan de orientación a la autoridad para imponer la sanción correspondiente

Amparo en revisión 34/2010. Jesús Charles Sánchez. 4 de agosto de 2010. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa.

Por ello, lo procedente sería que esta ley o una nueva, regule de manera precisa todos los aspectos adjetivos desde la óptica del derecho procesal administrativo para evitar supletoriedades excesivas e inoperantes.

A continuación, otras tesis que tocan el tema de la prescripción:

Novena Época

Registro: 163014

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXIII, Enero de 2011

Materia(s): Común

Tesis: III.1o.A.160 A

Página: 3261

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA EN LA MATERIA PUEDE EXAMINARSE EN EL JUICIO DE AMPARO, AUN CUANDO NO SE HAYA HECHO VALER EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO RELATIVO. Los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos tienen por objeto dilucidar si éstos cometieron alguna falta que deba ser sancionada, previa investigación; no obstante, su inicio, por sí solo, no les causa agravio alguno, porque no se trata de un acto definitivo que no pueda ser reparado en la resolución final, y si ésta les es adversa, al impugnarla mediante el juicio de garantías están en aptitud de controvertir las violaciones procesales cometidas; por ello, si no se cumplen las formalidades esenciales del referido procedimiento, entre las cuales se encuentran la vigencia y oportunidad de su iniciación y trámite, se vulneran las garantías individuales de la persona sujeta a investigación, en razón de lo cual la prescripción de la facultad sancionadora en la materia puede examinarse en la instancia constitucional, atento al artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, aun cuando no se haya hecho valer en el referido procedimiento administrativo, pues aquélla es una figura procesal de estudio preferente y oficioso que, inclusive, la propia autoridad administrativa debe observarla, y si advierte que ya se configuró, debe abstenerse de sancionar o de iniciar el señalado procedimiento.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 561/2009. Lorenzo Sánchez Hernández. 18 de mayo de 2010. Mayoría de votos. Disidente: Jorge Alfonso Álvarez Escoto. Ponente: Rogelio Camarena Cortés. Secretaria: Eunice Sayuri Shibya Soto.

Nota: El criterio contenido en esta tesis contendió en la contradicción de tesis 218/2010, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión celebrada el ocho de septiembre de dos mil diez, en la cual se determinó que no existe la contradicción de criterios sustentados, por el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por el contrario que si existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. De esta contradicción de tesis derivó la tesis 2a./J. 154/2010, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 1051, con el rubro: "PRESCRIPCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. SI SE ALEGA EN EL JUICIO DE AMPARO QUE SE ACTUALIZÓ AQUÉLLA Y NO SE ADVIERTE QUE LA AUTORIDAD RESPONSABLE SE HAYA OCUPADO DE

TAL ASPECTO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE CONCEDER EL AMPARO PARA QUE SE ESTUDIE."

Novena Época

Registro: 165405

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tesis Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Enero de 2010

Materia(s): Administrativa

Tesis: III.2o A.218 A

Página: 2213

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO DE CINCO AÑOS PARA LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 34, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA SE ACTUALIZA AUN CUANDO, AL DETERMINARSE LA COMISIÓN DE UNA INFRACCIÓN GRAVE, TAMBIÉN SE HAYA RESUELTO LA DE OTRAS QUE NO LO SON. El artículo 34, segundo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, prevé que tratándose de infracciones graves, el plazo de prescripción de las facultades de las autoridades para imponer sanciones será de cinco años, a diferencia del de tres años contenido en su primer acápite. Por otro lado, el artículo 13, quinto párrafo, de la citada ley, determina cuáles son las obligaciones legalmente previstas que ante su incumplimiento originan una infracción grave. Por otro lado, el plazo de cinco años para la prescripción de las indicadas facultades sancionadoras se actualiza aun cuando, al determinarse la comisión de una infracción grave, también se haya resuelto la de otras que no lo son. Lo anterior es así, porque si la conducta atribuida al servidor público implicó una pluralidad de acciones (no graves), éstas se concretaron con el único propósito de realizar aquella considerada grave generadora de la responsabilidad imputada.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

Amparo en revisión 268/2008. José Luis Brahms Gómez. 15 de octubre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente. Tomás Gómez Verónica Secretario: Guillermo García Tapia.

Retomando el tema de la supletoriedad en las legislaciones estatales podemos destacar el caso de **Campeche** que tiene prevista la del Código de Procedimientos Contencioso Administrativos del Estado para la valoración de las pruebas, sin embargo también contempla las disposiciones del Código de Procedimientos Civiles del Estado, cuando no se haya determinado expresamente otra supletoriedad.

Por otro lado, la legislación de **Colima** contiene un error al señalar la supletoriedad procedural el Código Penal del Estado, siendo que ese dispositivo legal es sustantivo no adjetivo.

En el **Estado de México**, se contempla la supletoriedad en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado.

La legislación de **Nayarit** refiere como supletoria a la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado.

Nuevo León tiene contemplada una supletoriedad especial al recaer en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado, la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado y el Código de Procedimientos Penales.

La ley de **Puebla** establece la supletoriedad en el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social del Estado.

Sinaloa, establece dos supletoriedades, la primera en la de la Ley de Justicia Administrativa y la segunda en materia civil.

La legislación de **Veracruz** no contempla ninguna supletoriedad al haber derogado el artículo que la tenía prevista junto con todos los correspondientes a la responsabilidad política.

En **Yucatán** la supletoriedad recae en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

En el resto de legislaciones estatales, está dividida la supletoriedad en civil y penal.

TITULO CUARTO CAPITULO UNICO

De las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público

ARTICULO 48.- Para asegurar el cabal cumplimiento de los principios y obligaciones que la Ley impone a los servidores públicos, será responsabilidad de las dependencias y entidades, considerando las funciones que a cada una de ellas les corresponden y previo diagnóstico que al efecto realicen, establecer acciones permanentes para delimitar las conductas que en situaciones específicas deberán observar éstos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dicho diagnóstico deberá actualizarse conforme a los resultados que arroje la evaluación a que se refiere el artículo 50 de la Ley.

En el establecimiento de las acciones referidas las dependencias y entidades deberán atender los lineamientos generales que emita la Secretaría.

Comentario

El concepto de “asegurar el cabal cumplimiento de los principios y obligaciones que la Ley impone a los servidores públicos”, se refiere al aspecto preventivo que deben observar las dependencias y entidades a través de diagnósticos.

Estos diagnósticos dan lugar al examen objetivo que evalúa la eficiencia, la eficacia y la economía en la función pública con base en los indicadores de desempeño, los sistemas de control y la detección de factores que pudieran inhibir el desempeño satisfactorio para con ello mejorar los procesos.

Las acciones emprendidas según este artículo deben ser acordes con los lineamientos que emita la Secretaría de la Función Pública

ARTICULO 49.- La Secretaría, con sujeción a lo previsto en el artículo 48 de la Ley, emitirá un Código de Ética que contendrá reglas claras para que, en la actuación de los servidores públicos, impere invariablemente una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño en situaciones específicas que se les presenten, propiciando así una plena vocación de servicio público en beneficio de la colectividad.

El Código de Ética a que se refiere el párrafo anterior, deberá hacerse del conocimiento de los servidores públicos de la dependencia o entidad de que se trate.

Comentario

Este código de ética no es mas que la referencia a los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad, por lo que resulta poco práctico pues finalmente cada principio ético está necesariamente vinculado con una obligación o prohibición de la Ley, que si es incumplida da lugar a la aplicación de la sanción administrativa que corresponda, sin perjuicio de las implicaciones penales que pudieran también encuadrarse.

ARTICULO 50.- Las dependencias y entidades deberán evaluar anualmente el resultado de las acciones específicas que hayan establecido conforme a este Capítulo, y realizar, en su caso, las modificaciones que resulten procedentes, informando de ello a la Secretaría en los términos que ésta establezca.

Comentario

Este artículo guarda un estrecho vínculo con el 48 por lo que los comentarios realizados son aplicables a este caso también.

ARTICULO 51.- Las dependencias y entidades deberán promover la participación de los sectores social y privado, así como en su caso, de los gobiernos estatales y municipales correspondientes, en la elaboración del diagnóstico a que se refiere el artículo 48 de la Ley, así como en la evaluación de las acciones que las mismas determinen, a efecto de garantizar la prevención de conductas indebidas de los servidores públicos.

Comentario

Con esta obligación, las dependencias y entidades deben promover la participación de la sociedad y el sector privado y la coordinación con los otros niveles de gobierno en la elaboración del diagnóstico ya comentado y en consecuencia en la evaluación de las acciones que se deben tomar de manera preventiva para evitar la comisión de irregularidades por parte de servidores públicos.

Sería muy deseable que lo aquí previsto se llevara a cabo, sin embargo lamentamos que en la práctica es evidente la escasa participación de estos sectores en el ámbito preventivo de la función pública.

LEGISLACIÓN CONSULTADA Y FUENTES

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Pùblicos
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Pùblicos
- Leyes de Responsabilidades de los servidores pùblicos de las 31 entidades
- Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial de Estado
- Código Penal Federal
- Código Civil Federal
- Jurisprudencia y Tesis aisladas. IUS en línea www.scpn.gob.mx
- Responsabilidades Administrativas de los Servidores Pùblicos, Editorial Porrúa, Segunda Edición, 2010, Alberto Gàndara Ruiz Esparza.

En el presente trabajo, el autor hace un análisis integral de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos con el propósito de presentar al lector una visión práctica y crítica del contenido de la misma refiriendo en algunos casos las tesis aisladas, la jurisprudencia y otros artículos relacionados de las legislaciones estatales, así como circunstancias en su aplicación diaria.

Nuevamente los destinatarios del presente libro, son los servidores públicos en general y de los Órganos Internos de Control, Abogados litigantes y cualquier persona interesada en el tema.

Esperamos que exista coincidencia con usted en la imperiosa necesidad de hacer reformas o crear de plano una nueva ley para darle certeza al régimen disciplinario de los servidores públicos que permita regular de manera adecuada este régimen en beneficio del servicio público y los ciudadanos.

Mayo, 2012