

NÚMERO 38

ANA ELENA FIERRO Y ADRIANA GARCÍA

# ¿Cómo sancionar a un servidor público del Distrito Federal y no morir en el intento?

DICIEMBRE 2009



[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2008. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.  
Fax: 5727•9800 ext. 6314  
Correo electrónico: [publicaciones@cide.edu](mailto:publicaciones@cide.edu)  
[www.cide.edu](http://www.cide.edu)

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

## Resumen

---

*El adecuado funcionamiento del sistema de responsabilidades requiere que las autoridades que llevan a cabo los procedimientos sean conscientes del impacto de sus resoluciones y de la importancia de la aplicación minuciosa de los dispositivos legales. Los jueces y magistrados revisores de estos procedimientos tienen un papel fundamental en la determinación de incentivos a los servidores públicos toda vez que a través de la jurisdicción administrativa se confirman o revocan las sanciones impuestas. Actualmente las resoluciones que emiten las contralorías internas para sancionar a servidores públicos del Distrito Federal son declaradas nulas —una gran cantidad de veces— por cuestiones elementales de forma como son la falta de fundamentación y motivación o la competencia de las autoridades. Lo que resulta en que el fondo de los asuntos, a saber la acreditación o no de la comisión de la infracción del servidor público, en muy pocas ocasiones se revisa y más grave aún, rara vez se sostiene. A través del presente documento de trabajo se realiza una revisión de las principales causas de nulidad de las resoluciones a través de las cuales se sanciona a los servidores públicos del Distrito Federal a la luz de los principios que rigen el sistema de responsabilidad de servidores públicos de acuerdo con nuestra Constitución, con el objeto de determinar las principales fallas del sistema actual.*

## Abstract

---

*The adequate operation of the responsibility system requires the awareness, from the authorities in charge of the procedures, of the impact of their resolutions and of the importance of the meticulous application of the proper legal mechanisms. The judges and magistrates who review the mentioned procedures have a fundamental part in the determination of incentives for the public employees since it is through the jurisprudence in administrative matters where the imposed sanctions are confirmed or revoked. Nowadays the resolutions issued by the Internal Control Departments when sanctioning a public employee of the Federal District are declared null, in numerous occasions, due to basic procedure matters such as lack of basis of the act or competence of the authorities and explanation of their decision. Thus, resulting in the infrequent analysis of the substantial part of the matters, like the realization or not of the fault by the public employee, and even worse, the decisions are hardly ever sustained. Throughout this paper we make a review of the most common causes of nullity of the decisions that sanction the public servers of the Federal District; the study is made using the principles that guide our public employees' responsibility system according to our Constitution, with the purpose to establish the main flaws of the current system.*



## *Introducción*

---

El sistema de responsabilidad de todo estado democrático cumple con la trascendental función de evitar el abuso del poder. Resulta un autocontrol de parte de las autoridades y busca garantizar tanto la eficiencia y honestidad de la administración pública, como su apego a la legalidad.

Ahora bien, el adecuado funcionamiento del sistema de responsabilidades requiere que las autoridades que llevan a cabo los procedimientos sean conscientes del impacto de sus resoluciones y de la importancia de la aplicación minuciosa de los dispositivos legales. En efecto, la aplicación eficiente de las leyes requiere de información micro, de caso por caso, que ajusta las normas generales a la aplicación concreta, y atiende a las condiciones específicas de cada situación (Cooter: 1999, 171-175). Adicionalmente, los jueces y magistrados revisores de estos procedimientos tienen un papel fundamental en la determinación de estos incentivos, toda vez que a través de la jurisdicción administrativa se confirman o revocan las sanciones impuestas. En este sentido la decisión crea incentivos tanto a las partes como a agentes, en similares circunstancias, para actuar en el futuro de una cierta forma, es decir, su importancia radica en los incentivos que causa esta decisión en conductas futuras y no sólo en los procedimientos específicos. Quien resuelve debe considerar el probable efecto de decisiones alternativas sobre el comportamiento futuro de los individuos. Tales resoluciones constituyen señales para los demás servidores públicos en el sentido de la probabilidad de ser sujetos a un procedimiento de responsabilidad, así como de la severidad de la sanción.

Desgraciadamente, en el caso del sistema de responsabilidad de los servidores públicos del Distrito Federal no se logra este cometido por el alto porcentaje de nulidades de los procedimientos de responsabilidad que son decretadas por el tribunal contencioso administrativo. Ello trae como consecuencia que el sistema se convierta en ineficaz e ineficiente, pues los servidores públicos perciben que las probabilidades de ser sancionados son muy pequeñas. De ahí que la información que la experiencia ha dado caso por caso constituye un mensaje muy negativo en el sentido de que es muy probable que los procedimientos de responsabilidad mueran en el intento de sancionar. De ello resulta que los servidores públicos no tengan importantes incentivos para cumplir con la legalidad ni actuar de forma proba.

El objetivo del presente documento es responder a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las fallas principales del sistema de responsabilidades de servidores públicos del DF? ¿A quiénes les son imputables las fallas del sistema? ¿Cuáles serían las posibles soluciones a fin de lograr que el sistema de responsabilidad del DF cumpla con el cometido de garantizar un servicio público eficiente, honrado y con apego a la legalidad?

Este estudio busca realizar un análisis de los problemas detectados en la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos (LFRSP) en los litigios de carácter administrativo, específicamente en los juicios de nulidad resueltos por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal a la luz del sistema de responsabilidades establecido por el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que lo inspiran.

### ***El sistema de responsabilidades previsto en la CPEUM***

El título cuarto de la CPEUM regula el régimen de responsabilidad de los servidores públicos. Tal régimen permaneció prácticamente sin reformas desde su promulgación en 1917 hasta 1982 cuando se emprendió un conjunto de reformas constitucionales, en particular al título cuarto, con el objeto de combatir la corrupción. Una buena parte de la discusión del constituyente permanente de la época se centró en garantizar un sistema eficiente de combate a la corrupción mediante la inclusión dentro de los supuestos de estas normas de todo aquel que desempeñara un cargo público o manejara recursos públicos (Debate legislativo: 2006, 535-607). Sin embargo, definir el concepto de corrupción resulta complicado por dos razones básicas: por una parte, se trata de un concepto muy amplio que se utiliza para hacer referencia a muchos tipos de conductas diferentes; por otra, el concepto no siempre ha tenido un mismo significado, debido a que su definición se encuentra íntimamente relacionada con factores tales como el comportamiento de las sociedades, la complejidad del Estado y la percepción de la función pública; elementos que han ido gestando significados diversos a través del tiempo. En materia de responsabilidades se puede definir a la corrupción como la apropiación ilegítima del espacio público (Merino: 2006, 148-153). Luego, la corrupción consiste en una conducta racional mediante la cual se realiza una transacción entre el servidor público y un particular, que requiere que dicho agente viole las obligaciones impuestas por el marco normativo que lo regula, y en virtud de la cual el particular o el servidor público se apropian ilegítimamente del espacio público.

Ahora bien, esta apropiación ilegítima del espacio público no es siempre fácil de calificar y por ende de sancionar. No obstante, el sistema de responsabilidades establecido en la CPEUM a partir de las reformas de 1982 aporta importantes herramientas. Al efecto, por un lado aporta los principios de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia como parámetros rectores de todo el sistema de responsabilidades; por el otro, establece las bases mínimas para la regulación, tanto federal como local, al determinar los ámbitos personal y material de validez que las normas inferiores deberán cubrir.

De acuerdo con el artículo 109 de la CPEUM, el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad estableciendo este artículo la base mínima para tal regulación. En relación a las sanciones administrativas de los servidores públicos se prevé que las mismas se aplicarán a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

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

### ***Los principios del sistema de responsabilidades***

Santiago Nieto Castillo, en su comentario a la reforma al título cuarto señala que los principios consagrados en la Constitución son elementos esenciales del estado de derecho, pues son orientadores de la aplicación de las normas (Nieto: 2003, 895). Asimismo, la SCJN ha señalado que estos principios buscan que el actuar de los servidores públicos sea probo e íntegro desde el punto de vista jurídico, material y ético (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octava época, segunda sala, tesis 2ª/J.19/93, tomo LXXII, diciembre de 1993, p. 19. Ver anexo II). En este sentido, tanto las autoridades administrativas, como el tribunal contencioso correspondiente deberían orientar su interpretación del sistema de responsabilidades con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Previo a ello resulta importante determinar qué debe entenderse por cada uno de estos principios.

*Legalidad: actuación de la autoridad apegada a las normas del sistema*

La existencia del estado de derecho implica que todo actuar de la autoridad encuentra fundamento en alguna norma del propio ordenamiento. López Ayllón ha señalado que el principio de legalidad debe entenderse como el hecho de que los funcionarios sólo pueden actuar dentro del marco de competencia que les otorga la ley. Dicho de otra manera, que a diferencia de los particulares, un servidor público sólo puede hacer aquello que la ley expresamente le permite; no más, no menos. Esta formulación estricta del principio de legalidad (o regla de facultamiento tasado) tiene una aplicación indiscutible en las funciones de autoridad, es decir, en aquellos actos en que el Estado actúa con *imperium* respecto de los particulares, imponiéndoles obligaciones o restringiendo derechos específicos.

Sin embargo, la actividad del Estado contemporáneo es mucho más amplia que el mero ejercicio de actos de autoridad. Es por ello que el principio estricto de legalidad se ha matizado respecto, por ejemplo, de las funciones de gestión y de las actividades de prestación de servicios o de mercado. En estas últimas, el desarrollo de las relaciones jurídicas que tiene el Estado requiere de marcos en los que opere la lógica de la eficiencia. El propio mandamiento legislativo se limita a declaraciones de objetivos genéricos, que no son mandamientos de ejecución. Ello obliga a matizar el principio de legalidad para introducir variables que atienden a otras lógicas de acción que no implican un control estricto de legalidad, aunque sí controles de otra naturaleza que atienden a los principios constitucionales; en este caso en particular, tanto a la eficiencia como a la honradez.

*Eficiencia: procesos y procedimientos claros y expeditos, con responsables plenamente identificados que aseguren al Estado la salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad de sus funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones a los menores costos*

A través de esta definición se pretende que la eficiencia se constituya como el medio para lograr los otros cuatro principios. Por estas razones la eficiencia debe entenderse como el mejor camino para lograr que el desempeño de los servidores públicos cumpla con los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad al menor costo, es decir, con el menor retraso, complejidad, confusión y dilución de responsabilidades.

La eficiencia ha sido definida tanto en el debate legislativo, en la jurisprudencia como en la doctrina como un medio a través del cual se logran determinados fines. El elemento común en todas y cada una de las definiciones es el del análisis costo-beneficio, entendido como el logro del mayor beneficio al menor costo. Parece entonces necesaria la definición de

los costos y beneficios que deben tomarse en cuenta en el análisis de la eficiencia en las compras gubernamentales.

La determinación de un criterio de eficiencia que logre ser una herramienta útil para la toma de decisiones ha sido una preocupación constante de muchos economistas. Entre los criterios más utilizados encontramos los de Pareto y Kaldor-Hicks (Miceli: 2004,5-6), sin embargo estos criterios derivan en la imposibilidad de cuantificar los beneficios y los costos que deben tomarse en cuenta al momento de ponderarlos. Es por esta razón que optamos por el uso del criterio de eficiencia Kaldor-Hicks-Zerbe (Zerbe: 2001, 4-6).

El criterio de eficiencia Kaldor-Hicks-Zerbe, adaptado a las responsabilidades de los servidores públicos, supone las siguientes condiciones:

1. El propósito del criterio es brindar información al tomador de decisiones y no establecer lo que debe hacerse. Se recalca que el criterio es una herramienta para la toma de decisión y no el objetivo o fin de la decisión.
2. La información que se utilizará es la información que se encuentre al alcance del decisor y que sea susceptible de tomarse en cuenta en el análisis costo-beneficio. La utilidad no se toma en cuenta en atención a que la misma no es objetivamente susceptible de medirse.
3. En cuanto a los costos a considerar se encuentran los costos de transacción (Zerbe, 4-6)<sup>1</sup> y los costos del cambio de reglas.
4. En cuanto a los beneficios, estos se componen únicamente por los establecidos en el sistema normativo, a saber el artículo 134 de la CPEUM.

De acuerdo con el criterio de eficiencia por que optamos, los beneficios a los que necesariamente nos deberemos referir son los establecidos en el artículo 113 de la CPEUM, es decir, el logro de la salvaguarda de la legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los servidores públicos del Estado.

En relación a los costos, del análisis del debate legislativo y de la exposición de motivos de este artículo se encuentra como elemento común el de tratar de delimitar responsabilidades de los servidores públicos con el objeto de prevenir la corrupción. De esta forma podemos identificar claramente como costo el que un proceso o procedimiento no establezca de forma clara la responsabilidad del servidor público que lo ejerce.

Por otra parte, existe consenso en que el retraso o entorpecimiento de los procedimientos constituye una variable importante. De ahí que debemos entender a la eficiencia como diligencia y agilidad en los procedimientos.

---

<sup>1</sup> Por costo de transacción se entiende la falta de claridad en la normatividad, la obstaculización del proceso o procedimiento y la falta de expedientes del mismo.

A través de la definición dada se concluye que la eficiencia constituye el medio para lograr los otros cuatro principios. Por estas razones la eficiencia debe entenderse como el mejor camino para lograr que el ejercicio de las funciones de los servidores públicos del Estado cumpla con los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad, al menor costo, es decir con el menor retraso, complejidad, confusión y dilución de responsabilidades.

*Honradez: actuación responsable e imparcial, con apego a las reglas, tanto de los funcionarios como de los particulares*

En la exposición de motivos del paquete de reformas constitucionales de 1982, cuyo propósito principal fue abatir la corrupción, destaca, respecto del manejo de recursos, la necesidad de establecer bases sólidas para combatir “la arbitrariedad, incongruencia, confusión, inmunidad, inequidad e ineficiencia [para que] no prevalezcan, no corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público” (Debate legislativo, 537).

Las reformas al título cuarto han señalado como uno de los objetivos principales “que nadie que maneje recursos públicos quede inmune a las obligaciones de aplicarlos como es debido” (Debate legislativo, 538). Para ello, se sentaron las bases fundamentales para fortalecer y renovar la fiscalización administrativa, de acuerdo con las normas de un buen servicio público, así como los principios para identificar y sancionar su incumplimiento. Asimismo, el debate legislativo señaló la importancia de incorporar la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño los funcionarios públicos.

En la reforma del 13 de noviembre de 2007 se adicionaron tres párrafos al artículo 134. En ella se incorporó el principio de imparcialidad ligado a la honradez, pues se refiere al manejo de los recursos públicos, sin influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos. Sin embargo, a pesar de la importancia que el debate constitucional ha dado a este principio no se ve reflejado en una reglamentación específica.

*Lealtad: fidelidad hacia el Estado*

Orozco Henríquez en su comentario al artículo 109 de la CPEUM recalca que la lealtad debe siempre ser entendida a las instituciones y no a las personas o partidos políticos (Orozco: 1994, 505-509). En este sentido habría que precisar que en realidad el servidor público se debe a la Constitución y al sistema normativo que de ella deriva. De ahí que incluso a los altos funcionarios de los tres niveles y tres poderes se les requiera rendir protesta en la que en su carácter de servidor público se comprometen a cumplir y hacer cumplir las leyes.

*Imparcialidad: principio de todo procedimiento administrativo que implica el deber de abstención de la persona*

El principio de imparcialidad busca que el actuar del servidor público sea siempre en beneficio del Estado y no de su persona o de algún particular. La jurisprudencia también precisa el concepto de imparcialidad para calificar las limitaciones que marca la ley a la participación en los procesos de compras gubernamentales o de cualquier acto administrativo de personas que tengan una relación personal, familiar o de negocios con las autoridades que los emiten o que se encuentran de alguna manera involucradas en el proceso o con los participantes. Al establecer dichos límites se busca que todo aquél que licite, por ejemplo, se encuentre en igualdad de circunstancias para evitar “discriminaciones o exclusivismo”; lo mismo sucede respecto de permisos u otros trámites que debe realizar el particular frente a la autoridad. También se refiere al establecimiento de normas que no sean modificadas de manera cuestionable una vez iniciado el procedimiento administrativo correspondiente (García: 1991, 195-196). En términos generales la imparcialidad se encuentra ligada con la honradez, y comprende la correcta actuación, tanto de las autoridades como de los particulares. Busca el respeto de las reglas y el fomento del correcto actuar no dando lugar a favoritismos.

Así estos cinco principios constituyen la guía del actuar del servidor público y por tanto el parámetro para la determinación de posibles responsabilidades. Sin embargo, los principios requieren de las autoridades una constante argumentación que los adecue a las circunstancias cambiantes de la sociedad y de la administración pública. Desgraciadamente tales deliberaciones son muy poco frecuentes en el sistema jurídico mexicano como se muestra en los párrafos subsecuentes las decisiones de los procedimientos administrativos suelen quedar limitadas a formalidades estrictas sin tocar el fondo de la problemática.

***El sistema de responsabilidad de los servidores públicos del DF.***

Dado que la CPEUM en su capítulo IV se refiere a todos los servidores públicos sin hacer distinción del nivel de gobierno o rama de poder, la misma regula a las autoridades del Distrito Federal. Ahora bien, En su artículo 109 establece las bases mínimas que tanto el Congreso de la Unión como las legislaturas locales y el DF deben seguir al momento de regular sus sistemas de responsabilidades, estableciendo los cinco principios arriba expuestos como parámetros de calificación del actuar responsable.

Hasta el día 13 de marzo de 2002 la ley que rigió el procedimiento de responsabilidades de los servidores públicos a nivel federal y local fue la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fecha en que se dio a conocer la nueva ley federal en materia de responsabilidades de servidores

públicos. De acuerdo con el artículo segundo transitorio de la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se derogaron los títulos primero –por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas– tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal, quedando las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigentes en materia de servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal. Sin que hasta la fecha la asamblea haya emitido un ordenamiento propio.

Los defectos del ordenamiento vigente, así como su ineficiente aplicación se ponen de manifiesto en los juicios de nulidad con los que los servidores públicos frecuentemente salvan la posible imposición de sanciones en su contra. La falta de fundamentación, la nulidad de las notificaciones, la falta de competencia de la autoridad que lleva la audiencia son algunas de las fallas frecuentes con las que se concede la nulidad de los actos. Ello trae como consecuencia que el sistema de responsabilidades previsto en la CPEUM con el fin de combatir la corrupción devenga ineficaz e ineficiente.

### ***Fallas frecuentes del sistema de responsabilidades de servidores públicos del DF***

#### *1. Obligaciones de los servidores públicos*

En relación a las obligaciones de los servidores públicos sujetos de la LFRSP el problema que se presenta con mayor frecuencia en los juicios de nulidad es el de la falta de fundamentación y motivación de las obligaciones que violó el servidor público sancionado.

La mayor parte de las sentencias en las que se declara la nulidad de la resolución, a través de la cual se sanciona a un servidor público, señalan que el fundamento que se utiliza para sancionarlo no puede constar solamente de las obligaciones establecidas en la LFRSP sino que tienen que relacionarse, necesariamente, con una obligación específica a cargo del servidor público sancionado, establecida en otra ley. Ello en virtud de que el artículo 47 de la LFRSP establece que todo servidor tendrá las obligaciones establecidas en sus fracciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión. Sin embargo, las obligaciones desarrolladas en las fracciones se refieren no a actos concretos sino a formas de desempeñar el servicio, por ejemplo: actuar con la máxima diligencia, usar los recursos para los fines que se han propuesto, formular y ejecutar los planes y programas de trabajo, abstenerse de cualquier acto que implique abuso o ejercicio indebido del

empleo, observar buena conducta, dar un trato respetuoso a los inferiores, etcétera (ver Anexo I).

Ahora bien, tales supuestos suponen la referencia obligada a otro ordenamiento jurídico en el que se prevea el servicio encomendado o alguna prohibición específica de este servicio, toda vez que en sí mismas estas fracciones no establecen ningún acto u obligación en particular sino más bien califican la forma en que éste debe ser realizado. Sin embargo, usualmente las autoridades no relacionan estas fracciones con otros preceptos legales o las relacionan con manuales administrativos. Cuando no se relacionan las fracciones con otros preceptos se deja en estado de indefensión al servidor público sancionado, pues éste desconoce qué obligación concreta incumplió. La consecuencia de no relacionar estas fracciones con un precepto jurídico publicado es que la resolución se encuentre indebidamente fundada y motivada y por tanto violente el principio de legalidad.

En aquellos casos en los que se relaciona la fracción con algún precepto de un manual administrativo es de hacerse notar que las obligaciones a cargo de los servidores públicos devienen de ordenamientos jurídicos como lo son las leyes y reglamentos y no de manuales que no se encuentren publicados en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Por lo tanto, la consecuencia de no relacionar estas fracciones con un precepto jurídico publicado es que la resolución se encuentre indebidamente fundada y motivada, dejando igualmente en estado de indefensión al servidor público sancionado al desconocer qué obligación concreta a la que se encontraba sujeto por ley incumplió.

Si bien es cierto que el servidor público debe regir todo su actuar por el principio de legalidad, también lo es que las normas que lo obligan deben a su vez cumplir con un mínimo de formalidades a fin de que el funcionario tenga seguridad en su actuar como autoridad. De ahí que el tribunal ha limitado la determinación de responsabilidades a aquellas obligaciones que se encuentren en normas publicadas.

De acuerdo con lo expuesto resulta claro que no se da cumplimiento a los principios establecidos en el artículo 113 de la CPEUM ya que no existen responsables bien definidos o por lo menos las autoridades sancionadoras no los definen en sus resoluciones. La no delimitación de responsables genera el incumplimiento al principio de eficiencia anteriormente definido y genera a su vez el incumplimiento de los demás principios. En este sentido, toda vez que el principio de eficiencia constituye el medio para lograr los otros cuatro principios podemos decir que esta causal de nulidad de las resoluciones que sancionan a servidores públicos es síntoma de un grave problema.

## *II. Vicios del procedimiento de responsabilidad de servidores públicos*

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el procedimiento de responsabilidad se integra por los siguientes actos: el citatorio para el desahogo de la audiencia de ley, la audiencia de ley, el acuerdo de suspensión o de negativa de suspensión y la resolución que de fin al procedimiento, en la que se resuelva sobre la responsabilidad o no responsabilidad del implicado. La naturaleza de estos actos supone la posibilidad de ser impugnados de inmediato a través de los recursos, juicios o medios de defensa establecidos en las leyes, bien se les considere como actos mediante los cuales se inicia el procedimiento o bien como actos autónomos. La impugnación debe realizarse dentro de los plazos que al efecto establezcan dichas leyes, o bien pueden impugnarse al demandarse la nulidad de la resolución definitiva, momento en el que podrán reclamarse tanto las violaciones cometidas durante el procedimiento como las violaciones cometidas en la resolución misma. El hecho de impugnarse en esta última forma no implica que se admitan las consecuencias de los actos que dan inicio al procedimiento que culmina con la resolución impugnada ni de todos los actos autoritarios que pudieran darse durante el desarrollo de dicho procedimiento y que afectaran los derechos de la parte actora. Queda por tanto a opción del servidor público sancionado impugnar dichos actos a partir de su conocimiento o esperar al resultado para impugnarlo.

### *a. Citatorio*

El citatorio debe ser debidamente notificado al servidor público sujeto a procedimiento con el objetivo de respetar su garantía de audiencia. La notificación debe realizarse conforme a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Penales, toda vez que la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos establece que, para todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en ésta resultan aplicables las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Penales (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis VIII.1º 8 A, tomo V, enero de 1997, p. 540; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis I.7º.A. J/12, tomo XIII, febrero de 2001, p.1701. Ver Anexo II).

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Código Federal de Procedimientos Penales:

“Las notificaciones personales se harán en el tribunal o en el domicilio designado. Si no se encuentra al interesado en el domicilio designado, se le dejará, con cualquiera de las personas que allí residan, una cédula, que contendrá: nombre del tribunal que la dicte, causa en la cual se dicta, transcripción, en lo

conducente, de la resolución que se le notifique, día y hora en que se hace dicha notificación y persona en poder de la cual se deja, expresándose además, el motivo por el cual no se hizo en persona al interesado.

Si el que deba ser notificado se niega a recibir al funcionario encargado de hacer la notificación, las personas que residan en el domicilio se rehúsan a recibir la cédula, o no se encuentra a nadie en el lugar, se fijará la cédula en la puerta de entrada.”

En este sentido, si la notificación del citatorio no fue realizada conforme a lo dispuesto en el artículo arriba transcrito la misma resulta ilegal y procede la declaración de nulidad de este procedimiento por no haberse respetado la garantía de audiencia del servidor público sujeto a procedimiento. Al efecto la jurisprudencia del PJF es clara al determinar que las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas que garantizan la adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, pleno, tesis P./J. 47/95, tomo II, diciembre de 1995, p. 133. Ver Anexo II).

La corte a su vez ha señalado que las fallas intraprocesales en materia de responsabilidad de los servidores públicos deben analizarse al momento de conocer el fallo definitivo con el objeto de garantizar al funcionario el debido proceso, ello incluye desde la citación y las formalidades de la misma hasta el dictado de la resolución (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, segunda sala, tesis 2a./J. 80/2003, tomo XVIII, septiembre de 2003, p. 553; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis VII.3o.C.32 C, tomo XVI, octubre 2002, p. 1371. Ver Anexo II).

#### b. Audiencia

La audiencia debe llevarse a cabo por la autoridad competente para substanciar el procedimiento de responsabilidad de la sanción. En algunos casos el c. contralor interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el citatorio señalaba lo siguiente:

“A fin de llevar a cabo la substanciación del procedimiento administrativo disciplinario instruido en su contra y la celebración de la audiencia de ley, y demás que resulten necesarias para el mejor esclarecimiento de los hechos, se hace de su conocimiento que deberá presentarse con una identificación oficial vigente, ante los CC. Lics. Verónica Rai Roi y/o Reyes Raka Guñido y/o Fernando Bambam Riño y/o Silvia Babel Niño y/o Martha Piri Poro y/o María Luli Galo y/o Fabiola Mona Rica, a quienes se designa indistintamente para conducir dicha diligencia en la que deberá usted declarar personalmente y podrá ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor;

encontrándose a su disposición en esta contraloría interna para su consulta, el expediente administrativo relacionado con los hechos señalados en días y hora hábiles.”

El solo hecho de que el contralor interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señale, en el acuerdo de inicio del procedimiento, la designación de una serie de personas, no otorga competencia a éstas para sustanciar el procedimiento de responsabilidad contra un servidor público, toda vez que, si bien es cierto en el artículo 72, fracción II, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se autoriza al contralor interno a instruir el procedimiento administrativo de investigación señalado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, también lo es que ni en el artículo 72 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ni en ningún otro, se le autoriza al contralor para que a través del oficio citatorio otorgue facultades a diversos servidores públicos para que lleven a cabo la substanciación de la audiencia de ley prevista en la fracción I del precepto legal antes mencionado; por lo tanto, la autorización otorgada en esta forma no puede ser fuente de competencia, ya que en el sistema jurídico mexicano la esfera jurídica de la competencia debe emanar de un acto formal y materialmente legislativo, o bien, de una delegación de facultades debidamente publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y no inferirse o hacerse derivar de disposiciones que de manera genérica señalen una serie de cargos públicos y existencia de determinadas autoridades (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tercera época, sala superior del tribunal contencioso administrativo del Distrito Federal, tesis S.S./J.35. Ver anexo II).

En efecto una buena parte de los juicios de nulidad favorecen al servidor público en virtud de fallas procedimentales como la falta de competencia de quien celebra la audiencia. Fallas que podrían ser subsanables de forma medianamente sencilla sea a través de una reforma legal o bien a través del apego a la regulación existente.

### c. Resolución

Uno de los conceptos de nulidad frecuentemente invocados es el incumplimiento del plazo de treinta días previsto por el artículo 64 de la LFRSP, para emitir la resolución. Durante mucho tiempo este concepto de violación se consideró infundado pues el artículo en comento es una norma incompleta que no señala sanción alguna por el incumplimiento del plazo. Las tesis del caso señalan:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 64 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS OPORTUNIDAD PARA DICTAR RESOLUCIONES EN EL, DESPUÉS DE TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN II DEL CITADO PRECEPTO.” (*Semanario*

*Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados y de circuito, tesis II.A.35 A, tomo VIII, diciembre de 1998, p. 1077).

Sin embargo, después de varios intentos por hacer efectivo el concepto de nulidad en cuestión se llegó a la conclusión de que, si bien es cierto que el incumplimiento del plazo para emitir la resolución no contaba con una sanción directa, también lo era que vía la prescripción de las facultades de las autoridades para sancionar al servidor público podía hacerse efectivo el vencimiento del plazo. La sanción mencionada deriva del criterio que señala que el término de prescripción vuelve a contarse a partir de la notificación del citatorio a la audiencia de ley, dando como resultado una sanción al incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUMPIDO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Segunda Sala. Tesis 2ª./J.203/2004, tomo XXI, enero de 2005, p. 596.)

Este cambio de criterio abona a la eficiencia del procedimiento de responsabilidades al obligar a la autoridad sancionadora a cumplir con los plazos que establecen las leyes. A la vez que como señala la jurisprudencia otorga certeza al servidor público, pues no queda indefinidamente sujeto a un procedimiento de responsabilidad. Este tipo de criterios pone de manifiesto el difícil equilibrio que debe lograr un sistema de responsabilidades, pues a la vez que busca garantizar un desempeño de los servidores públicos eficiente, honesto, leal y legal debe también garantizarles un tratamiento apegado a derecho.

#### d. Imposición y aplicación de la sanción.

La incompetencia del contralor interno para imponer la sanción al servidor público es otro de los conceptos de nulidad frecuentado. El criterio prevaleciente del tribunal contencioso administrativo del Distrito Federal ha sido considerar infundado el concepto de nulidad argumentando que imponer y aplicar constituyen etapas distintas del procedimiento, por lo que, si bien la aplicación de la sanción no en todos los casos era competencia del contralor interno, la imposición de la sanción siempre lo era. Tal criterio responde a la jurisprudencia que señala que la imposición de la sanción es competencia del superior jerárquico conforme lo prevé la fracción IV del artículo 56 de la LFRSP (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época,

segunda sala, tesis 2a./J.108/2005, tomo XXII, septiembre de 2005, p. 492. Ver Anexo II).

Así mismo, la Corte ha señalado que el superior jerárquico es la autoridad competente para imponer las sanciones previstas en las fracciones I, II, III y IV del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. El artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala lo siguiente:

**“Artículo 56.** Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observarán las siguientes reglas:

I. El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico;

II. La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

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

IV. La Secretaría promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

V. La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

VI. Las sanciones económicas serán aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad.”

Luego, la autoridad competente para imponer las sanciones previstas en las fracciones I, II, III y IV del artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos lo es el superior jerárquico y no el contralor interno como hasta ahora se ha sostenido. Por estas razones, en todos aquellos casos en los que no haya sido el superior jerárquico el que haya impuesto la resolución, ésta podrá ser declarada nula.

Del análisis de la problemática arriba apuntada vuelve a ponerse de manifiesto que actualmente no se da cumplimiento a los principios establecidos en el artículo 113 de la CPEUM ya que lejos de poderse analizar cuestiones de fondo referidas al cumplimiento de estos principios, los tribunales se ocupan de problemas de competencia y procedimiento que no tienen ninguna relación con la salvaguarda del servicio público imparcial, legal, eficiente, honrado y leal.

### III. Prescripción

De conformidad con el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos las facultades del superior jerárquico y de la contraloría para imponer las sanciones que esa ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

- I. Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal;
- II. En los demás casos prescribirán en tres años.

Asimismo, este artículo señala que el plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

Existen casos en los que la autoridad que sancionó al servidor público argumenta que dada la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Penales en materia de prescripción, los tres años previstos en la fracción II deben contarse a partir del momento en el que se consigne la irregularidad imputada al servidor público en un acta administrativa.

En relación a lo señalado, es conveniente resaltar que la figura de la supletoriedad se da cuando, existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa. De lo que se concluye resulta necesario, para aplicar supletoriamente un ordenamiento, que la figura no establezca de forma clara y precisa cómo se debe aplicar y a qué reglas se debe sujetar (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis I.3o.A. J/19, tomo V, enero de 1997, p. 374; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis XXI.Io.89 K, tomo XIII, mayo de 2001, p. 1233. Ver Anexo II). Tales supuestos no operan en el caso de la LFRSP pues la figura se encuentra establecida con claridad y no se señalan casos de excepción. Luego, pareciera que la supletoriedad invocada no es correcta.

Por otro lado el artículo 78 ha sido objeto de diversas interpretaciones no muy afortunadas. De la simple lectura del artículo puede concluirse que la prescripción de un año deberá aplicarse a aquellas conductas que se consideren no graves y el plazo de tres años a aquellas conductas que se consideren graves. Sin embargo, dada la redacción de las fracciones se ha interpretado que aquellas conductas en las que la omisión del servidor público no hubiere sido grave y no hubiere causado un daño cuantificable económicamente constituye un acto susceptible de prescribir en tres años y no en un año. El criterio en cuestión encuentra su fundamento en la jurisprudencia por contradicción, que a continuación se transcribe y que

señala que para el caso de conductas cuyo daño o beneficio no sea cuantificable en dinero la facultad para sancionarlas prescribe en tres años.

“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA CON RELACIÓN A LAS CONDUCTAS NO ESTIMABLES EN DINERO, ES EL INDICADO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 78 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (REFORMAS PUBLICADAS EL 21 DE JULIO DE 1992 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN).” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, segunda sala, tesis 2ª./J. 186/2004, tomo XX, diciembre de 2004, p. 544).

#### *IV. Supletoriedad en la LFRSP*

El último de los problemas que se analiza en este artículo es el concerniente al de la supletoriedad de la LFRSP. Durante mucho tiempo se hizo valer como concepto de nulidad que la resolución impugnada carecía de validez en virtud de que la autoridad había desahogado indebidamente las pruebas ofrecidas, fundamentando dicha actuación en el Código Federal de Procedimientos Civiles y no en el Código Federal de Procedimientos Penales.

El Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal declaraba fundado el concepto de nulidad planteado por considerar que se violaba lo establecido en el artículo 45 de la LFRSP en el sentido de que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarían las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales.

El problema al que se enfrentó el Tribunal al resolver este tipo de juicios fue que la LFRSP se encuentra dividida en dos secciones y sólo en una de ellas se prevé el ordenamiento supletorio. La primera sección regula todo lo referido al juicio político y la segunda se refiere a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos. Por su parte, el artículo 45 de la LFRSP se encuentra en el apartado de los juicios políticos y no existe ningún otro precepto que prevea la supletoriedad de algún otro ordenamiento. Dada esta imposibilidad de encontrar un ordenamiento aplicable supletoriamente a la materia de responsabilidades administrativas se optó por recurrir al ordenamiento supletorio de los juicios políticos, aun cuando se refiriera a procedimientos de naturalezas distintas.

El argumento final se basó en que, considerando que la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos establece que, para todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en la Ley Federal de Responsabilidad de Servidores Públicos resultan aplicables las disposiciones contenidas en el Código Federal de Procedimientos Penales y toda vez que no existe en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ningún artículo de cuya lectura e interpretación se pueda deducir que es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles en la sustentación y resolución de los procedimientos de responsabilidad; se

concluía que cuando se resuelvan cualesquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, incluso en el relativo a las cuestiones sobre responsabilidad administrativa era aplicable para la apreciación de las pruebas el Código Federal de Procedimientos Penales y no el Código Federal de Procedimientos Civiles. Dicho argumento encontraba sustento en el siguiente criterio:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y NO LAS DEL FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.” (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis VIII.1o.8 A, tomo V, enero de 1997, p. 540).

## Conclusiones

---

Resulta urgente transitar de un modelo estrictamente formal en el que los vicios del procedimiento evitan el estudio del fondo del asunto a una verdadera evaluación del actuar de los funcionarios públicos a la luz de los principios establecidos en la CPEUM. El análisis de las resoluciones del Contencioso pone en evidencia que el actual sistema de responsabilidades del DF resulta ineficiente para el combate a la corrupción, pues ni la autoridad administrativa ni el tribunal realmente están en condiciones de evaluar los actos de autoridad a la luz de los principios de eficiencia, honradez, lealtad e imparcialidad.

En efecto, como quedó expuesto a lo largo del presente documento, las resoluciones que emiten las contralorías internas al sancionar a servidores públicos del Distrito Federal son declaradas nulas una gran cantidad de veces por cuestiones elementales de forma, como son la falta de fundamentación y motivación o la competencia de las autoridades. Lo que resulta en que el fondo de los asuntos, a saber la acreditación o no de la comisión de la infracción del servidor público, en muy pocas ocasiones se revisa y, más grave aún, rara vez se sostiene. Ello trae como consecuencia que los incentivos para los servidores públicos de actuar conforme lo establecen los principios previstos en la CPEUM sean muy pocos, dado que perciben que la probabilidad de ser sancionado es casi inexistente.

Si un Estado democrático es aquel en el que los sistemas de rendición de cuentas y control del poder funcionan a fin de que los servidores públicos actúen siempre en beneficio de la colectividad y no del propio, resulta que en el caso del DF es necesario tomar importantes medidas a fin de lograr que las autoridades que llevan a cabo los procedimientos sean conscientes del impacto de sus resoluciones y de la importancia de la aplicación minuciosa de los dispositivos legales. Hoy por hoy, ni siquiera se percibe que existe un apego a la legalidad de las propias autoridades encargadas del sistema de responsabilidades y mucho menos una evaluación de eficiencia de la administración pública. Algunos de estos problemas se resuelven quizás con una simple capacitación de las contralorías a fin de evitar los frecuentes vicios de competencia o fundamentación y motivación arriba expuestos y otros ameriten una nueva legislación de la asamblea. No obstante, lo que resulta claro es que hoy por hoy, con el sistema de responsabilidades del DF, lo más probable es que sancionar conductas de los servidores públicos quede en un intento fallido.

## Anexos

---

### Anexo I

#### LFRSP. Artículo 47

- I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II.- Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;
- IV.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;
- V.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.
- VI.- Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;
- IX.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designó o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- X.- Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;
- XI.- Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley le prohíba.
- XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.
- XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.
- XIV.- Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

- XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;
- XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;
- XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;
- XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;
- XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.
- XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público, y
- XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y
- XXIV.- La demás que le impongan las leyes y reglamentos

## Anexo II

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octava época, segunda sala, tesis 2ª./J. 19/93, tomo LXXII, diciembre de 1993, p. 19.

REVISIÓN FISCAL. NO SE DAN LOS REQUISITOS DE IMPORTANCIA Y TRASCENDENCIA CUANDO UN SERVIDOR PÚBLICO INCUMPLE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR SU DECLARACIÓN DE MODIFICACIÓN PATRIMONIAL. Para los efectos de la procedencia del recurso de revisión fiscal ante un Tribunal Colegiado de Circuito establecido en el tercer párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, se estima satisfecho el requisito de importancia cuando la parte recurrente expresa razones que no cabría formular en la mayoría o en la totalidad de los asuntos de que conoce el Tribunal Fiscal de la Federación y ponen de manifiesto que se trata de asuntos no comunes, sino excepcionales; y en relación con el requisito de trascendencia, debe considerarse que se cumple cuando los razonamientos aducidos ponen de relieve que la resolución recurrida trasciende en resultados de índole grave. Ahora bien, tratándose de las facultades de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para verificar el cumplimiento de los servidores públicos de la obligación de presentar en tiempo y forma la declaración de su situación patrimonial, las consideraciones en el sentido de que es importante el control de esos servidores en el aspecto indicado resultarían aplicables a todos los asuntos en que dicha autoridad intervenga como demandada por haber declarado que un servidor público incumplió la obligación citada, pues se trata de las funciones ordinarias de esa secretaría, por lo cual no se justifica la importancia del asunto. Por otra parte, no se da el requisito de trascendencia por el hecho de que quede firme algún criterio de una sala del Tribunal Fiscal de la Federación, pues esto de ninguna manera implica el impedir a la Secretaría de la Contraloría que realice las funciones que expresamente tiene encomendadas, ya que la sentencia que en cada caso se llegue a dictar en nada menoscaba las atribuciones que la secretaría podrá ejercer en cualquier momento en relación con otros servidores públicos, por lo que esa circunstancia, en si misma, no produce resultados de índole grave.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis VIII. 1o. 8 A, tomo V, enero de 1997, p. 540.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, Y NO LAS DEL FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. En los procedimientos de responsabilidad administrativa, que son instaurados conforme al título tercero, capítulo I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para investigar la conducta de los servidores públicos que en el ejercicio de sus funciones dejaron de cumplir con su obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y en su caso fincarles responsabilidad y

aplicarles la sanción respectiva, es aplicable supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales, porque en el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, expresamente se establece que en todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esa Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales, lo que excluye la aplicación para ese efecto del Código Federal de Procedimientos Civiles, sin que lo impida el hecho de que el citado precepto se encuentre contenido en el capítulo IV, del título segundo, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III, de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político; porque al no existir en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos ninguna otra disposición relativa a supletoriedad, nada permite concluir que en los demás casos sea aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles; de ahí que sea el ordenamiento adjetivo penal, el aplicable supletoriamente para la sustanciación y resolución, de todos los procedimientos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades, incluyendo el relativo a la responsabilidad administrativa de los servidores públicos.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis I.7o.A. J/12, tomo XIII, febrero de 2001, p.1701.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. SON APLICABLES SUPLETORIAMENTE LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. De acuerdo con el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la ley supletoria aplicable, cuando ésta no prevea algunas cuestiones sobre el procedimiento así como en la apreciación de las pruebas, lo es el Código Federal de Procedimientos Penales; esto es, cuando se diriman cualesquiera de los procedimientos establecidos en la citada ley, incluso el relativo a cuestiones de responsabilidad administrativa de funcionarios públicos, pues no existe ninguna otra disposición que autorice emplear otro ordenamiento en supletoriedad; siendo irrelevante, que dicho precepto esté contenido en el capítulo IV del título segundo, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III de ese mismo título, que se refieren al procedimiento en el juicio político.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, pleno, tesis P./J. 47/95, tomo II, diciembre de 1995, p. 133.

FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO. La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada

antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, segunda sala, tesis 2a./J. 80/2003, tomo XVIII, septiembre de 2003, p. 553.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LA APLICACIÓN DE NORMAS PROCESALES NO DESTINADAS A REGIR EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN INTRAPROCESAL QUE DEBE ANALIZARSE CONJUNTAMENTE CON LA IMPUGNACIÓN DEL FALLO DEFINITIVO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 47/95 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, determinó que las garantías procesales mínimas que aseguran una adecuada y oportuna defensa previa al acto privativo son: 1) la notificación de inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) la oportunidad de alegar; y 4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas, y que de no respetarse estos requisitos se dejaría de cumplir el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado. Ahora bien, el solo acto formal de aplicación de normas adjetivas no destinadas a regir el desenvolvimiento del procedimiento de responsabilidad de los servidores públicos no genera una afectación directa e inmediata a derechos sustantivos, ni constituye por sí mismo una transgresión a las normas procesales que genere efectos de extrema gravedad, sino que se trata de una violación intraprocesal que no produce efectos en la esfera jurídica del particular, máxime si en el desarrollo del procedimiento se cumple con el mínimo de garantías procesales que le aseguraron una defensa eficaz, por lo que la reparación de tal violación debe analizarse conjuntamente con la impugnación del fallo con que aquél culmine.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis VII.3o.C.32 C, tomo XVI, octubre 2002, p. 1371.

EMPLAZAMIENTO. LUGAR EN DONDE DEBE LLEVARSE A CABO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). La interpretación armónica y sistemática de los artículos 37 del Código Civil y 76 del Código de Procedimientos Civiles, ambos del Estado de Veracruz, permite concluir que el domicilio de una persona física lo constituye el lugar donde reside con el propósito de establecerse en él, que a falta de éste, será aquel en el que tiene el principal asiento de sus negocios y a falta de cualquiera de ellos, el lugar en que se halle; asimismo, que tratándose de emplazamiento, el funcionario a quien se encomiende debe constituirse preferentemente en el lugar en que viva el buscado, cerciorándose de esta circunstancia, y de

no encontrarlo o si está cerrado, podrá dejar el instructivo correspondiente con quien se encuentre, o bien, de no ser posible, con el vecino más próximo o con el gendarme de punto. De no lograrse la localización en el domicilio real, acudirá a emplazarlo en el lugar donde tenga establecido el principal asiento de sus negocios o, en su caso, donde lo encuentre; de ahí que conforme a dichos numerales, para emplazar a alguien es necesario que el notificador se ciña a este orden; lo anterior, con la finalidad de asegurar al demandado el conocimiento de la demanda entablada en su contra con la consabida salvaguarda de su garantía de audiencia, para que esté en posibilidad de producir su defensa. Ello permite concluir que de llevarse a cabo el referido llamamiento a juicio de manera distinta, como por ejemplo que el fedatario se constituya en primer término en el centro de trabajo del demandado, y ahí practique la diligencia dejando el correspondiente instructivo de notificación con un tercero, por no encontrarlo personalmente, sin que antes se haya apersonado en el domicilio particular proporcionado para ese efecto, dicho emplazamiento así realizado es contrario a la ley, por no ajustarse al orden y a las formalidades que establecen los mencionados numerales.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tercera época, sala superior del tribunal contencioso administrativo del Distrito Federal, tesis S.S./J. 35.

CONTRALOR INTERNO EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL, CARECE DE FACULTADES PARA AUTORIZAR O DELEGAR A TRAVÉS DEL OFICIO CITATORIO, EL USO DE SUS FUNCIONES A DIVERSOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA QUE INTERVENGAN EN LA AUDIENCIA DE LEY PREVISTA EN EL ARTÍCULO 64, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. En el artículo 72, fracción II, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se autoriza al contralor interno a instruir el procedimiento administrativo de investigación señalado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero lo cierto es, que ni en el citado precepto legal, ni en ningún otro, se le autoriza para que a través del oficio citatorio otorgue facultades a diversos servidores públicos para que lleven a cabo la substanciación de la audiencia de ley prevista en la fracción I del precepto legal antes mencionado; por lo tanto, la autorización otorgada en esta forma no puede ser fuente de competencia, ya que en el sistema jurídico mexicano la esfera jurídica de la competencia debe emanar de un acto formal y materialmente legislativo, o bien, de una delegación de facultades debidamente publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y no inferirse o hacerse derivar de disposiciones que de manera genérica señalen una serie de cargos públicos y existencia de determinadas autoridades, pero no de la que celebró la audiencia de ley.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados y de circuito, tesis II.A.35 A, tomo VIII, diciembre de 1998, p. 1077.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 64 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS OPORTUNIDAD PARA DICTAR RESOLUCIONES EN EL, DESPUÉS DE TRANSCURRIDO EL TÉRMINO DE TREINTA DÍAS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN II DEL CITADO PRECEPTO. El artículo 64, fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece: "La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento: ...II. Desahogándolas las pruebas si las hubiere, la secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, a su representante designado por la dependencia y a su superior jerárquico." De la transcripción anterior se advierte que el legislador no prevé sanción alguna para el caso de que el acto se dicte fuera del plazo de treinta días y además, ello no implica de ninguna manera, que si la autoridad administrativa no dicta resolución en dicho término, ya no puede hacerlo posteriormente, toda vez que de la lectura integral del referido numeral no se desprende que exista alguna sanción en caso de que no se dicte dentro del plazo, lo que conduce a la autoridad demandada está en posibilidad de dictar resolución en el procedimiento administrativo.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, segunda sala, tesis 2ª./J.203/2004, tomo XXI, enero de 2005, p. 596.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUMPIDO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. De los artículos 78 y 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se concluye que el único acto que interrumpe el plazo de la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad es el inicio del procedimiento administrativo, no las actuaciones siguientes, y que una vez interrumpido aquél debe computarse de nueva cuenta a partir del día siguiente al en que tuvo lugar dicha interrupción con conocimiento del servidor público, lo que acontece con la citación que se le hace para la audiencia, aun cuando en el mencionado artículo 78 no se establece expresamente, puesto que del análisis de las etapas que conforman tal procedimiento se advierte que en caso de que la autoridad sancionadora no cuente con elementos suficientes para resolver, o bien, advierta algunos que impliquen nueva responsabilidad administrativa, podrá disponer la práctica de investigaciones; citándose para otra u otras audiencias, lo que produciría que el procedimiento se prolongue, Sin plazo fijo, a criterio de la autoridad sancionadora. Esto es, al ser la prescripción una forma de extinción de las facultades de la autoridad administrativa para sancionar

a los servidores públicos que realizaron conductas ilícitas, por virtud del paso del tiempo, la interrupción producida al iniciarse el procedimiento sancionador mediante la citación a audiencia del servidor público deja sin efectos el tiempo transcurrido, a pesar de no disponerlo expresamente el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que fue la misma autoridad sancionadora la que lo interrumpió al pretender probar la conducta ilícita del servidor público y ser de su conocimiento el procedimiento sancionador que debe agotar a efecto de imponerle una sanción administrativa, evitándose con ello el manejo arbitrario de la mencionada interrupción en perjuicio de la dignidad y honorabilidad de un servidor público. En consecuencia, la única actividad procedimental que ofrece certeza en el desenvolvimiento del procedimiento sancionador sin que exista el riesgo de su prolongación indefinida, es la citación para audiencia hecha al servidor público, con que se inicia dicho procedimiento, por lo que a partir de que surte efectos la notificación de la mencionada citación inicia nuevamente el cómputo del plazo de la prescripción interrumpida, sobre todo considerando que si la referencia al inicio del procedimiento sirvió para determinar el momento de interrupción del plazo de prescripción, aquélla puede ser utilizada para establecer el momento a partir del cual se vuelve a computar el citado plazo, sin que esto deje en estado de indefensión a la autoridad sancionadora, toda vez que antes de iniciar el procedimiento sancionador tuvo tiempo para realizar investigaciones y recabar elementos probatorios.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, segunda sala, tesis 2a./J. 108/2005, tomo XXII, septiembre de 2005, p. 492.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA. ES FACULTAD DEL SUPERIOR JERÁRQUICO IMPONER LAS SANCIONES QUE CORRESPONDAN, TRATÁNDOSE DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA. De la interpretación de las fracciones I a IV del citado artículo 56, se concluye que el superior jerárquico puede imponer las sanciones de apercibimiento, amonestación y suspensión por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, a todos los servidores públicos (de base o de confianza), que le están subordinados, según la regla general de la fracción I y que adicionalmente puede destituir sólo a los de confianza (segunda parte de la fracción III), mas no a los de base.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis I.3o.A. J/19, tomo V, enero de 1997, p. 374.

SUPLETORIEDAD DE LEYES. CUANDO SE APLICA. La supletoriedad sólo se aplica para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones en forma que se integre con principios generales contenidos en otras leyes. Cuando la referencia de una ley a otra es expresa, debe entenderse que la aplicación de la supletoria se hará en los supuestos no contemplados por la primera ley que la complementará ante posibles omisiones o para la interpretación de sus disposiciones. Por ello, la referencia a leyes

supletorias es la determinación de las fuentes a las cuales una ley acudirá para deducir sus principios y subsanar sus omisiones. La supletoriedad expresa debe considerarse en los términos que la legislación la establece. De esta manera, la supletoriedad en la legislación es una cuestión de aplicación para dar debida coherencia al sistema jurídico. El mecanismo de supletoriedad se observa generalmente de leyes de contenido especializado con relación a leyes de contenido general. El carácter supletorio de la ley resulta, en consecuencia, una integración, y reenvío de una ley especializada a otros textos legislativos generales que fijen los principios aplicables a la regulación de la ley suplida; implica un principio de economía e integración legislativas para evitar la reiteración de tales principios por una parte, así como la posibilidad de consagración de los preceptos especiales en la ley suplida.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tribunales colegiados de circuito, tesis XXI.lo.89 K, tomo XIII, mayo de 2001, p. 1233.

SUPLETORIEDAD DE LAS NORMAS. REQUISITOS PARA QUE OPERE RESPECTO DE LA PROMOCIÓN DE UN RECURSO ORDINARIO. Tomando en cuenta que la supletoriedad de las normas opera cuando, existiendo una figura jurídica en un ordenamiento legal, ésta no se encuentra regulada en forma clara y precisa, lo que hace necesario acudir a otra ley para determinar sus particularidades, constituye un requisito indispensable para tal efecto el que la institución jurídica de que se trate se encuentre prevista en la ley suplida, lo que debe observarse con mayor razón, cuando con motivo de dicha aplicación supletoria se pretenda justificar la promoción oportuna de un medio de impugnación que de acuerdo con la norma que lo regula ha sido presentado fuera del término legal respectivo, como sucede en el caso de que un particular pretenda justificar la interrupción del lapso con el que contó para promover un recurso, por el hecho de haber solicitado la aclaración de sentencia en contra del fallo cuestionado, a pesar de que dicha figura jurídica (aclaración de sentencia) no se encuentra contemplada en la legislación que regula el acto del que solicitó tal aclaración.

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, segunda sala, tesis 2ª./J. 186/2004, tomo XX, diciembre de 2004, p. 544.

RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DE LA FACULTAD SANCIONADORA CON RELACIÓN A LAS CONDUCTAS NO ESTIMABLES EN DINERO, ES EL INDICADO EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 78 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA (REFORMAS PUBLICADAS EL 21 DE JULIO DE 1992 EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN). El artículo 78, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982, establecía que "las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente: I. Prescribirán en tres meses si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, o si

la responsabilidad no fuese estimable en dinero...". Ahora bien, al reformarse la mencionada ley mediante Decreto publicado en el citado órgano de difusión oficial el 21 de julio de 1992, el legislador derogó la referencia expresa que se hacía a la responsabilidad no estimable en dinero, y en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente precisó que ello obedecía a que hay conductas que sin tener repercusiones económicas pueden ser constitutivas de actos u omisiones graves. En consecuencia, la anterior derogación no significa que en los casos señalados la facultad sancionadora haya quedado sin plazo de prescripción para su ejercicio, sino que en la frase "en los demás casos" contenida en la fracción II del precepto legal referido quedan incluidas aquellas conductas no previstas en la fracción I, como sucede con las no estimables en dinero, resultando que la facultad para sancionarlas prescribe en tres años de conformidad con aquella fracción, sobre todo que la redacción de las fracciones I y II del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no deja margen de discrecionalidad a las autoridades sancionadoras para decidir el plazo de prescripción correspondiente, pues su regulación debe considerarse estricta, por lo que si la conducta infractora genera un impacto económico menor a diez veces el salario mínimo mensual vigente, la posibilidad de sancionarla prescribe en un año, de acuerdo con la primera de las fracciones señaladas; en cambio, conforme a la segunda, si la conducta produce un daño o beneficio mayor a esas diez veces de salario o no es cuantificable en dinero la facultad para sancionarla prescribe en tres años.

## Bibliografía

---

- Cámara de Senadores y de Diputados, (2003), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*. Comentario de Santiago Nieto. Sección Segunda, tomo XX, México, Ed. Porrúa.
- Cámara de Senadores y de Diputados, (2006), *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, Sección Primera, tomo II y VII, México, Ed. Porrúa.
- Cooter, Robert, (1999), *The Strategic Constitution*, Princeton University Press.
- García Enterría, (1991), *Curso de Derecho Administrativo*, tomo I, 5ª ed., Madrid, Civitas.
- Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana y Secretaría de Gobernación, (1990), *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano*, Cuaderno no. 25, México, INEHRM-SEGOB.
- Merino, Mauricio, (2006), Muchas políticas y un sólo derecho en *Democracia, Transparencia y Constitución*, IIJ-UNAM.
- Orozco Henríquez, J. Jesús, (1994), *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, 6ª ed., UNAM.
- Miceli, J. Thomas, (2004), *The Economic Approach to Law. Stanford Economics and Finance*. Stanford University Press. Stanford, California.
- Zerbe Jr., Richard O., (2001), *Economic Efficiency in Law and Economics*, USA, Edgard Elgar.



## Novedades

---

### DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Casar, Ma. Amparo, *Los gobiernos sin mayoría en México: 1997-2006*, DTAP-195
- De Angoitia, Regina, *La evolución de los portales del gobierno federal: la experiencia de ocho dependencias*, DTAP-196
- Cabrero, Enrique, *De la descentralización como aspiración a la descentralización como problema*, DTAP-197
- Sour, Laura y Eunises Rosillo, *¿Cuáles son los resultados del presupuesto por resultados?*, DTAP-198
- Arellano, David y Walter Lepore, *Prevención y control de conflictos de interés: lecciones para la Administración Pública Federal en México...*, DTAP-199
- Sour, Laura y Fredy Girón, *El efecto flypaper de las transferencias intergubernamentales del ramo 28...*, DTAP-200
- Mariscal, Judith, *Convergencia tecnológica y armonización regulatoria en México: una evaluación de los instrumentos regulatorios*, DTAP-201
- Mariscal, Judith, *Market Structure in the Latin American Mobile Sector*, DTAP-202
- De Angoitia, Regina y Fernando Ramírez, *Estrategias utilizadas para minimizar costos por los usuarios de telefonía celular...*, DTAP-203
- Cejudo, Guillermo, Gilberto Sánchez y Dionisio Zabaleta, *El (casi inexistente) debate conceptual sobre la calidad del gobierno*, DTAP-204

### DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Hernández, Kólver, *State-Dependent Nominal Rigidities & Disinflation Programs in Small Open Economies*, DTE-418
- Hernández, Kólver and Asli Leblebicioglu, *A Regime Switching Analysis of the Exchange Rate Pass-through*, DTE-419
- Ramírez, José Carlos y David Juárez, *Viejas ideas económicas con nuevas tecnologías matemáticas*, DTE-420
- Delajara, Marcelo, *Household and Community Determinants of Infants' Nutritional Status in Argentina*, DTE-421
- Villagómez, Alejandro, Robert Duval y Lucía Cerilla, *Análisis de la evolución de la matrícula de la licenciatura en economía en México, 1974-2004*, DTE-422
- Brito, Dagobert and Juan Rosellón, *Quasi-Rents and Pricing Gas in Mexico*, DTE-423
- Rosellón, Juan and Hannes Weigt, *A Dynamic Incentive Mechanism for Transmission Expansion in Electricity Networks-Theory, Modeling and Application*, DTE-424
- Smith, Ricardo, *A Monte Carlo EM Algorithm for FIML Estimation of Multivariate Endogenous Switching Models with Censored and Discrete Responses*, DTE-425
- Brito, Dagobert and Juan Rosellón, *Lumpy Investment in Regulated Natural Gas Pipelines: An Application of the Theory of The Second Best*, DTE-426
- Di Giannatale, Sonia, Patricia López y María José Roa, *Una introducción conceptual al desarrollo financiero, capital social y anonimidad: el caso de México*, DTE-427

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- González, Guadalupe, *Percepciones sociales sobre la migración en México y Estados Unidos: ¿hay espacios para cooperar?*, DTEI-162
- Bernhard, William y David Leblang, *Standing Tall When the Wind Shifts: Financial Market Responses to Elections, Disasters and Terrorist Attacks*, DTEI-163
- Velázquez, Rafael, *La relación entre el Ejecutivo y el Congreso en materia de política exterior durante el sexenio de Vicente Fox...*, DTEI-164
- Ruano, Lorena, *De la exaltación al tedio: las relaciones entre México y la Unión Europea...*, DTEI-165
- Martínez, Ferrán e Ignacio Lago Peñas, *Why new Parties? Changes in the number of Parties over time within Countries*, DTEI-166
- Sotomayor, Arturo, *México y la ONU en momentos de transición: entre el activismo internacional, parálisis interna y crisis internacional*, DTEI-167
- Velasco, Jesús, *Acuerdo migratorio: la debilidad de la esperanza*, DTEI-168
- Velázquez, Rafael y Roberto Domínguez, *Relaciones México-Unión Europea: una evaluación general en el sexenio del presidente Vicente Fox*, DTEI-169
- Martínez i Coma, Ferrán e Ignacio Lago Peñas, *¿Qué piensan los mexicanos de los Estados Unidos?*, DTEI-170
- Velasco, Jesús, *Lou Dobbs and the Rise of Modern Nativism*, DTEI-171

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Magaloni, Ana Laura, *¿Cómo estudiar el derecho desde una perspectiva dinámica?*, DTEJ-19
- Fondevila, Gustavo, *Cumplimiento de normativa y satisfacción laboral: un estudio de impacto en México*, DTEJ-20
- Posadas, Alejandro, *La educación jurídica en el CIDE (México). El adecuado balance entre la innovación y la tradición*, DTEJ-21
- Ingram, Matthew C., *Judicial Politics in the Mexican States: Theoretical and Methodological Foundations*, DTEJ-22
- Fondevila, Gustavo e Ingram Matthew, *Detención y uso de la fuerza*, DTEJ-23
- Magaloni, Ana Laura y Ana María Ibarra Olguín, *La configuración jurisprudencial de los derechos fundamentales...*, DTEJ-24
- Magaloni, Ana Laura, *¿Por qué la Suprema Corte no ha sido un instrumento para la defensa de derechos fundamentales?*, DTEJ-25
- Magaloni, Ana Laura, *Arbitrariedad e ineficiencia de la procuración de justicia: dos caras de la misma moneda*, DTEJ-26
- Ibarra, Ana María, *Los artificios de la Dogmática Jurídica*, DTEJ-27
- Fierro, Ana Elena y Adriana García, *Responsabilidad patrimonial del Estado. Interpretación de la SCJN del artículo 113 constitucional*, DTEJ-28

## DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Lehoucq, Fabrice, *Why is Structural Reform Stagnating in Mexico? Policy Reform Episodes from Salinas to Fox*, DTEP-195
- Benton, Allyson, *Latin America's (Legal) Subnational Authoritarian Enclaves: The Case of Mexico*, DTEP-196
- Hacker, Casiano y Jeffrey Thomas, *An Antitrust Theory of Group Recognition*, DTEP-197
- Hacker, Casiano y Jeffrey Thomas, *Operationalizing and Reconstructing the Theory of Nationalism*, DTEP-198
- Langston, Joy y Allyson Benton, *"A ras de suelo": Candidate Appearances and Events in Mexico's Presidential Campaign*, DTEP-199
- Negretto, Gabriel, *The Durability of Constitutions in Changing Environments...*, DTEP-200
- Langston, Joy, *Hasta en las mejores familias: Madrazo and the PRI in the 2006 Presidential Elections*, DTEP-201
- Schedler, Andreas, *Protest Beats Manipulation. Exploring Sources of Interparty Competition under Competitive and Hegemonic Authoritarianism*, DTEP-202
- Villagómez, Alejandro y Jennifer Farias, *Análisis de la evolución de la matrícula de las licenciaturas en CP, AP y RI en México, 1974-2004*, DTEP-203
- Ríos, Julio, *Judicial Institutions and Corruption Control*, DTEP-204

## DIVISIÓN DE HISTORIA

- Barrón, Luis, *Revolucionarios sí, pero Revolución no*, DTH-44
- Pipitone, Ugo, *Oaxaca: comunidad, instituciones, vanguardias*, DTH-45
- Barrón, Luis, *Venustiano Carranza: un político porfiriano en la Revolución*, DTH-46
- Tenorio, Mauricio y Laurencio Sanguino, *Orígenes de una ciudad mexicana: Chicago y la ciencia del Mexican Problem (1900-1930)*, DTH-47
- Rojas, Rafael, *José María Heredia y la tradición republicana*, DTH-48
- Rojas, Rafael, *Traductores de la libertad: el americanismo de los primeros republicanos*, DTH-49
- Sánchez, Mónica Judith, *History vs. the Eternal Present or Liberal Individualism and the Morality of Compassion and Trust*, DTH-50
- Medina, Luis, *Salida: los años de Zedillo*, DTH-51
- Sauter, Michael, *The Edict on Religion of 1788 and the Statistics of Public Discussion in Prussia*, DTH-52
- Sauter, Michael, *Conscience and the Rhetoric of Freedom: Fichte's Reaction to the Edict on Religion*, DTH-53

## Ventas

El CIDE es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El Centro publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública*, *Política y Gobierno*, *Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.

Para adquirir cualquiera de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

VENTAS DIRECTAS:	VENTAS EN LÍNEA:
Tel. Directo: 5081-4003 Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091 Fax: 5727 9800 Ext. 6314  Av. Constituyentes 1046, 1er piso, Col. Lomas Altas, Del. Álvaro Obregón, 11950, México, D.F.	Librería virtual: <a href="http://www.e-cide.com">www.e-cide.com</a>  Dudas y comentarios: <a href="mailto:publicaciones@cide.edu">publicaciones@cide.edu</a>

## ¡¡Colecciones completas!!

Adquiere los CDs de las colecciones completas de los documentos de trabajo de todas las divisiones académicas del CIDE: Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos.



## ¡Nuevo! ¡¡Arma tu CD!!



Visita nuestra Librería Virtual [www.e-cide.com](http://www.e-cide.com) y selecciona entre 10 y 20 documentos de trabajo. A partir de tu lista te enviaremos un CD con los documentos que elegiste.