

## NOTAS SOBRE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

FAUZI HAMDAN AMAD

### I. Introducción

El 28 de diciembre de 1982 salió publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que reformó el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referente a la responsabilidad de los servidores públicos. La reforma constitucional, según la exposición de motivos del Ejecutivo Federal al enviar la iniciativa correspondiente, tiene como propósito fundamental dar el marco legal adecuado y eficaz para la "renovación moral", que constituyó uno de los postulados que enarbó como bandera el actual titular del Ejecutivo Federal durante su campaña política.

A raíz de dicha reforma constitucional, y con una diferencia de sólo tres días, el 31 de diciembre de 1982 salió publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución, cuya Ley abrogó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los Estados, de fecha 4 de enero de 1980.

El nuevo Título Cuarto de la Constitución comprende los numerales del 108 al 114 en cuyas disposiciones se define lo que se entiende por Servidor Público; las bases para la expedición de la Ley de Responsabilidades, tanto la Federal como las locales; qué servidores públicos quedan sujetos a juicio político; qué servidores públicos gozan del fuero de inmunidad constitucional por los delitos del orden común y su procedimiento para desaforarlos, y cuáles son las obligaciones cuyo incumplimiento da lugar a responsabilidad administrativa y civil de los servidores públicos que no gozan de fuero constitucional. Para adecuar las reformas a dicho Título Cuarto, fue menester introducir modificaciones a otras disposiciones constitucionales, sólo con el fin de hacer congruente toda la Constitución con las nuevas modalidades de la Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Básicamente el nuevo Título Cuarto contiene las siguientes innovaciones:

1. Por primera vez se usa el término de "servidor público" entendiéndose por tal, según el Artículo 108 Constitucional, todo sujeto que desempeñe cargos de elección popular, miembros de los poderes judicial federal y del Distrito Federal y, en general, cualquier persona que desempeña un cargo, empleo o

comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública Federal, Centralizada y Descentralizada, y en el Distrito Federal.

En tal concepto no quedan comprendidos todos los servidores públicos, pues no incluye a los funcionarios y empleados que prestan sus servicios en el Órgano Legislativo.

2. Por lo que se refiere a los funcionarios estatales, además de los Gobernadores y los Diputados, quedan sujetos a responsabilidad los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales por violaciones a la Constitución, a las Leyes Federales y por el manejo indebido de Fondos y Recursos Federales

3. Sólo procede Juicio Político contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Administrativo, Procurador General de la República, Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de Participación Estatal Mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos, por los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho dejando a la ley reglamentaria señalar cuáles son aquéllos actos u omisiones que redundan en perjuicio de los intereses públicos o del buen despacho.

4. Se precisa la improcedencia del Juicio Político por la mera expresión de ideas, declaración que resulta innecesaria por constituir un Derecho Subjetivo Público consagrado en el Artículo Sexto de la Constitución. Si tal prerrogativa quiere entenderse en los términos previstos en el Artículo 61 Constitucional, para los Diputados y Senadores, es decir, como una inmunidad absoluta por la expresión de opiniones con motivo del desempeño de sus funciones, entonces lo más correcto debió haber sido modificar este último numeral para hacer extensiva la inmunidad a todos aquellos que menciona el Artículo 110 Constitucional, o sea, a los que quedan sujetos a Juicio Político.

5. Con el propósito de que los servidores públicos en general actúen conforme a un auténtico estado de derecho, se determina que son materia de responsabilidad todos los actos que contravengan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus cargos, empleos o comisiones, precisando la ley reglamentaria qué actos en concreto vulneran tales principios.

6. Se eleva a rango Constitucional el enriquecimiento ilícito o inexplicable definiendo tal concepto como todo aumento substancial en el patrimonio de los servidores públicos, cuya procedencia no pudieren justificar. Para constitucionalizar la figura del enriquecimiento ilícito o inexplicable, cuya figura se introdujo en nuestro sistema legal en 1974 estando vigente la Ley de Responsabilidades de 1940, se establece que será la ley respectiva la que calificará dichos actos como ilícitos y su sanción, y respecto de los bienes que no tengan una procedencia lícita, serán objeto de decomiso.

7. Se amplía el número de sujetos que pueden ser objeto de juicio político

para incluir, además de los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Estado, Procurador General de la República, Jefes de Departamento Administrativo y Procurador General de Justicia del Distrito Federal, a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, Directores Generales o sus equivalentes de Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades o Asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

8. Sin embargo, no todos los que quedan sujetos a juicio político, o sea los mencionados en el inciso anterior, gozan de fuero constitucional por lo que se refiere a los delitos del orden común que cometieran durante el tiempo que desempeñen sus cargos, sino que sólo gozan de fuero constitucional los mencionados en el Artículo 111 Constitucional: los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal. A diferencia del régimen constitucional que existía antes de las recientes reformas, se amplía el fuero constitucional a los Jefes de Departamento Administrativo y al Procurador General de Justicia del Distrito Federal. En el Artículo 111 existe una repetición innecesaria, ya que dentro de los que quedan comprendidos para gozar del fuero constitucional se hace alusión a los Jefes de Departamento Administrativo y Jefe del Departamento del Distrito Federal, siendo innecesario hacer mención expresa al Jefe del Departamento del Distrito Federal, toda vez que este último queda comprendido dentro del concepto genérico de Jefes de Departamento Administrativo.

9. Se elimina el concepto mal entendido de acción popular, toda vez que técnicamente hablando nunca se ha entendido la acción popular como una denuncia anónima o apócrifa por lo que es correcta la introducción en la reforma constitucional de la denuncia individualizada por cualquier ciudadano.

10. Se establece que en aquellos casos en que el servidor público obtenga un beneficio económico o cause daños de naturaleza patrimonial, la ley determinará la pena graduándola en proporción al lucro obtenido, estableciéndose que las sanciones económicas no pueden nunca exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

11. Se señala que el plazo de prescripción por los delitos cometidos por los servidores públicos, en ningún caso será inferior a tres años.

12. Por último, se elimina el Jurado Popular para juzgar de los delitos y faltas oficiales de los servidores públicos menores.

Las reformas constitucionales pretenden, dentro de un régimen democrático y representativo, agotar todos los posibles actos y omisiones en que pueden incurrir los servidores públicos de suerte que el concepto de responsabilidad se extiende a la propia ineficiencia, incapacidad o ineptitud para el desempeño de un cargo público, y cualquier acto que pueda, de manera directa o indirecta, atentar contra el Estado de Derecho.

Estas reformas, con su correspondiente Ley Reglamentaria pretenden evitar,

lo que tantas veces ha sucedido en nuestra historia, que los servidores públicos burlen o transgredan impunemente las leyes por falta de una adecuada instrumentación legal para hacer efectiva la responsabilidad a los servidores públicos. Desde luego, no es suficiente la existencia de una regulación jurídica adecuada; se requiere además de un firme propósito, resultado de una formación moral sólida, de hacer efectiva la responsabilidad.

## II. Breves antecedentes históricos

Innegablemente el antecedente más remoto del Juicio de Responsabilidad, que de alguna manera ha influido en el Derecho Mexicano, lo constituye el "Impeachment" Inglés y Americano.<sup>1</sup>

En cuanto a los antecedentes inmediatos en la Legislación Mexicana se encuentra el Juicio de Residencia, institución que existió durante la época colonial, para fincar responsabilidad a los funcionarios de cualquier jerarquía (Virreyes, Capitanes Generales, Gobernadores, Oidores, etc.) por actos cometidos en el ejercicio de sus funciones.

La Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, conocida como la Constitución de Cádiz, cuya vigencia en nuestro país fue efímera, en sus Artículos 168 y 226 dio las bases para el fincamiento de responsabilidad en contra de funcionarios de alta jerarquía. Innegablemente constituye un antecedente que de una u otra manera ha influido en las constituciones que la siguieron.

En el Artículo 168 se consagra el principio de inviolabilidad e irresponsabilidad del rey, y en el Artículo 226 se atribuye responsabilidad a los secretarios del despacho frente a las Cortes de todos aquellos actos que autoricen contra la constitución o las leyes.

El primer documento constitucional auténticamente mexicano es el de Apatzingán de 1814 que establece la responsabilidad de los funcionarios y la manera de hacerla efectiva, sujetando a los Diputados a Juicio de Residencia por lo que toca a los actos que intervienen en la administración pública y, además, podían ser acusados por los delitos de herejía, apostasía y por los del Estado, específicamente, por infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Igualmente en dicha constitución los secretarios de Estado eran responsables por los decretos, órdenes y demás actos que autorizaren contra el tenor de las leyes.

Por lo que se refiere a los demás servidores públicos de menor jerarquía quedaban igualmente sujetos al Juicio de Residencia.

En dicha constitución se le dio competencia al Supremo Tribunal de Justicia para conocer de dichos juicios.

<sup>1</sup> Ver sobre el particular el estudio del Dr. Ignacio González Rubio titulado "Juicio Político" incluido en una obra publicada por la Procuraduría General de la República bajo el título de "La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana".

En la Constitución de 1857 se establece la responsabilidad política de los Diputados al Congreso de la Unión (recuérdese que en ese entonces no existía la Cámara de Senadores), los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho, atribuyéndoles responsabilidad por los delitos del orden común que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos y faltas que incurran en el ejercicio de su mismo encargo (delitos oficiales). También se hace extensiva dicha responsabilidad a los Gobernadores de los Estados por infracción a la Constitución y a las Leyes Federales y por lo que se refiere al Presidente de la República se establece la inmunidad especial de que durante el desempeño de su encargo sólo podía ser acusado por delitos de traición a la patria, violación a la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Con base en dicha Constitución se expide, por primera vez, una ley de Responsabilidades conocida con el nombre de la Ley de Responsabilidad de Juárez de fecha 3 de noviembre de 1870, cuya ley en síntesis señala que el delito oficial se castiga con la destitución del cargo e inhabilitación para desempeñar un nuevo cargo público por un tiempo no menor de cinco ni mayor de diez años.

A raíz de que en 1874 se reformó la Constitución y se introduce la Cámara de Senadores, se atribuye a dicha Cámara la jurisdicción política para erigirse en jurado de sentencia en los juicios políticos, competencia que hasta entonces tenía encomendada la Suprema Corte de Justicia.

En 1896 se expidió una nueva Ley de Responsabilidades que en síntesis confiere al Congreso la competencia para conocer de la llamada responsabilidad oficial. A diferencia de la Ley de Juárez, ésta no define ni señala cuáles son los delitos oficiales, pero tiene el mérito dicha ley de distinguir entre los delitos oficiales y los delitos del orden común, conociendo de estos últimos los tribunales comunes y de los primeros el Congreso de la Unión.

La Constitución de 1917, en esencia, no varió los postulados sobre responsabilidad insertos en la Constitución de 1857 por lo que la Ley de Responsabilidades de 1896 continuó vigente hasta 1940 en que se expide una nueva Ley de Responsabilidades, que abroga la de 1896, Ley que se expide en uso de facultades extraordinarias para legislar concedidas por el Congreso de la Unión al Ejecutivo, la cual, además de adolecer *ab origine* de vicios de inconstitucionalidad por la indebida delegación de facultades para legislar en el Ejecutivo, cambia radicalmente la estructura del régimen de responsabilidades confundiendo entre delitos oficiales y los del orden común, ya que de manera casuística señala los diferentes delitos que pueden cometer los funcionarios y empleados públicos, tanto de la Federación como del Distrito Federal, con motivo del desempeño de sus cargos (Artículo 18). Por virtud de una indebida apreciación de lo que es propiamente un delito o falta oficial con el que es un delito del orden común, se rompe el principio de igualdad ante la ley al dar un tratamiento distinto y preferencial a los altos funcionarios en relación a los funcionarios y empleados propiamente dichos. Por una confusión inexplicable al definir dicha ley las diversas conductas ilícitas que pueden cometer los funcionarios y empleados públicos, quedó derogado el capítulo

correspondiente del Código Penal de 1931, relativo a la responsabilidad de los funcionarios públicos.

En cuanto a los altos funcionarios de la Federación se continuó distinguiendo los delitos oficiales de los delitos del orden común, quedando comprendidos dentro de los primeros todos aquellos actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o del buen despacho, conociendo de dichos delitos, llamados políticos, el Congreso de la Unión, siguiendo el procedimiento básicamente de las leyes anteriores, es decir, la Cámara de Diputados como Cámara de Acusación, y la de Senadores como Jurado de Sentencia. Por lo que se refiere a los delitos del orden común dichos altos funcionarios gozaban de fuero constitucional de suerte que para quedar sometidos a los tribunales ordinarios tenían que ser previamente desaforados por la Cámara de Diputados.

Tratándose de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, que cometieren delitos o faltas oficiales (Artículo 18) remitía en cuanto al procedimiento a lo señalado en el Código de Procedimientos Penales, sea el federal o del Distrito Federal, según sea el caso, pero previniendo que en tales casos se juzgaría por un Jurado de Responsabilidades Oficiales, sea Federal o del Distrito Federal, según que el funcionario o empleado dependiera de la federación o del Distrito Federal. Si se trataba de delitos no comprendidos en el Artículo 18, quedaban sujetos a los tribunales ordinarios.

Dicha ley tuvo una vigencia de 40 años la cual fue abrogada por la Ley de Responsabilidades de 1980 que, en esencia, siguió los lineamientos de la ley anterior, con la diferencia, muy importante por cierto, de que la Ley de Responsabilidades de 1980 sigue los principios troncales de las leyes de Responsabilidades de Juárez y de 1896 para distinguir, con toda nitidez, los delitos oficiales de los delitos del orden común, siendo los primeros aquellos que de una u otra manera alteren o vulneren la Constitución, y los segundos aquellos cuya conducta queda tipificada como delito propiamente dicho. Los delitos o faltas oficiales, para aquellos que tenían la categoría de altos funcionarios, seguían siendo juzgados por el Congreso de la Unión, en tanto que los segundos por un Jurado de Responsabilidades Oficiales. Por un error inexplicable el capítulo correspondiente del Código Penal de 1931, bajo el título de Los Delitos de los Funcionarios Públicos, quedó derogado por la Ley de Responsabilidades de 1940, y no fue restablecida su vigencia con motivo de la Ley de Responsabilidades de 1980, ya que esta ley abrogó lisa y llanamente la Ley de Responsabilidades de 1940.

Con el propósito de reestructurar de manera adecuada y eficaz todo el esquema legal de la responsabilidad civil, administrativa y penal de los servidores públicos, el actual gobierno introdujo las reformas constitucionales atinentes y expidió la nueva Ley de Responsabilidades.

El objeto de este trabajo es destacar los aspectos novedosos y más importantes de la nueva Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos (en lo sucesivo "LA LEY"). Para este propósito, y con fines meramente didácticos, he dividido el análisis de LA LEY en los siguientes capítulos:

a) Sujetos a quienes se les aplica LA LEY y clasificación de los mismos.

- b) Servidores Públicos que gozan de fuero constitucional.
- c) Servidores Públicos que quedan sujetos a juicio político; conductas que dan lugar a dicho juicio, y el caso del Presidente de la República.
- d) Responsabilidad administrativa y civil de los servidores públicos; conductas que dan lugar a tal clase de responsabilidades y procedimiento para aplicarlas; y
- e) Registro patrimonial de los Servidores Públicos.

### III. Sujetos a quienes se les aplica la ley y clasificación de los mismos

De acuerdo con el Artículo 2 de LA LEY, que a su vez remite al Artículo 108 Constitucional, son servidores públicos los representantes de elección popular y los funcionarios y empleados, sea cual fuere su jerarquía, de los órganos ejecutivo (incluyendo aunque no lo dice expresamente, a la Administración Paraestatal) y judicial federal y del Distrito Federal. Tal como quedó señalado en el Capítulo I, LA LEY omite a los funcionarios y empleados del Órgano Legislativo, aun cuando el Artículo 51, segundo párrafo, supone que quedan incluidos. Por un error del Legislador es necesaria una labor de interpretación para incluir como sujetos de LA LEY a los funcionarios y empleados del Órgano Legislativo.

Con las reservas hechas en el párrafo anterior, bajo tal definición quedan incluidos prácticamente todos los funcionarios y empleados que forman la estructura de organización de los órganos centrales federales y de los del Distrito Federal, al igual que todos los funcionarios y empleados que forman parte de la Administración Pública Paraestatal, excepto las personas que presten sus servicios en las Empresas de Participación Estatal Minoritaria, siempre y cuando no manejen o apliquen recursos económicos federales.

También quedan sujetos a LA LEY los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Estatal, por lo que se refiere a los actos u omisiones en que incurran por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Por último, el propio Artículo 2 incluye dentro de los sujetos a quienes se les aplica LA LEY, aquellas personas que de una u otra forma manejen o apliquen recursos económicos federales.

Con excepción de los empleados y funcionarios del Órgano Legislativo, en los demás casos no hay duda para identificar quienes quedan sujetos a LA LEY por lo que se refiere a aquellos funcionarios y empleados que prestan sus servicios en los órganos federales y del Distrito Federal, incluyendo la Administración Pública Paraestatal. Sin embargo, tanto el Artículo 108 Constitucional como el Artículo 2 de LA LEY, califican con la categoría de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo comisión de cualquier naturaleza en la Administración Federal o en el Distrito Federal, surgiendo así la duda si dentro de tal concepto pueden quedar incluidos los particulares que forman parte de comisiones, comités, asociaciones o juntas

cuyas funciones son primordialmente de colaborar y participar coadyuvando con los órganos estatales propiamente dichos en sus funciones. Así, por ejemplo, las Juntas de Vecinos, Asociaciones de Residentes, inclusive el Consejo Consultivo del Distrito Federal, o las diversas comisiones que por cierto en el Distrito Federal han empezado a proliferar, tales como la Comisión Taurina o de Espectáculos, etc. Tal clase de comisiones normalmente realizan funciones de consultoría y asesoría a los órganos de decisión, más como está redactada la disposición constitucional tal parece que tales sujetos quedan también incluidos en LA LEY. En mi opinión, en la forma como se encuentra redactada la disposición constitucional, se incluye a tal categoría de comisiones, comités o juntas, que aunque parte de sus miembros sean particulares, por el hecho de constituir la categoría de órganos públicos quedan incorporados en consecuencia a la estructura de organización estatal por ende sujetos a la presente LEY, no importando que reciban o no remuneración por el desempeño de sus cargos.

Otro aspecto de interpretación a que da lugar el Artículo 2 de LA LEY es el relativo a que también se aplica la misma a cualquier persona que maneje recursos económicos federales. Si entendemos por recursos económicos todo bien, sea en numerario o en especie, que forme parte del patrimonio del Estado y cuyo uso, aprovechamiento, custodia o destino se le encomienda a una persona, quedarían sujetos a LA LEY los concesionarios, arrendatarios y permisionarios de los bienes del dominio público o privado de la federación y, en general, cualquier particular que detente cualquier bien estatal por cualquier título legal. Esta interpretación, amplia y extensiva, me parece inadecuada e incorrecta pues el concepto "recursos económicos federales" debe limitarse, en su connotación jurídica, a los recursos en numerario que conforme a las leyes aplicables o en los términos de los convenios de coordinación con las entidades federativas, se faculte a órganos distintos de los que originalmente compete tal función el manejo o aplicación de dichos recursos, más no debe extenderse el concepto para incluir dentro de los recursos económicos a los bienes en especie, tales como muebles o inmuebles, que particulares pudieran tener en custodia, administración o explotación por un título otorgado por los órganos estatales. Si se llegara al extremo de incluir dentro de los "recursos económicos federales" los bienes muebles e inmuebles, quedarían sujetos a LA LEY, por ejemplo, todas aquellas personas que se dediquen al culto religioso y que por razón de su actividad tengan el uso de los templos públicos destinados al culto religioso, cuyos bienes son del dominio público de la federación en los términos de la Fracción II del Artículo 27 Constitucional. Debe pues restringirse el concepto básicamente a los recursos en numerario, sin incluir dentro del mismo a los bienes muebles e inmuebles, aun cuando estos últimos puedan ser o no destinados a un fin económico.

Apartándose la nueva LEY de las anteriores, y con base en las nuevas disposiciones legales del título cuarto de la Constitución, ya no se hace alusión en forma explícita a las diferentes categorías de los servidores públicos, tal como lo hacían las anteriores Leyes de Responsabilidades (altos funcionarios,

funcionarios y empleados de la federación). Sin embargo, LA LEY admite diferentes categorías de servidores públicos por el distinto tratamiento jurídico que se le aplica por lo que pueden ser clasificados en la siguiente forma:

a) *Servidores Públicos con Fuero Constitucional*. Son aquellos que correspondían antes a los llamados altos funcionarios de la federación y que se mencionan en el Artículo 111 de la Constitución, con la diferencia que ahora quedan incluidos bajo esa categoría los Jefes de Departamento Administrativo. En consecuencia, son servidores públicos con fuero constitucional los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Estado, los Jefes de Departamento Administrativo (actualmente sólo existe un Departamento Administrativo que es el del Distrito Federal), el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal.

Contra tales servidores públicos sólo se puede proceder penalmente, previa declaratoria de procedencia que haga la Cámara de Diputados conforme al procedimiento previsto en los Artículos 25 al 29 de LA LEY, que corresponde al Capítulo Tercero, que por una errata se omitió mencionar dicho capítulo antes del Artículo 25 de LA LEY.

b) *Servidores Públicos Sujetos a Juicio Político*. Además de los mencionados en el Artículo 111 Constitucional (son los que mencionan en el inciso a) anterior), también quedan sujetos a juicio político, por los actos u omisiones que en el Artículo 7 de LA LEY se mencionan, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Directores Generales o sus equivalentes de los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos, Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, en el entendido que por lo que se refiere a las autoridades estatales sólo procede el Juicio Político por violaciones graves a la constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

c) *Servidores Públicos Ordinarios*. Dentro de esta categoría quedan comprendidos todos los demás servidores públicos no mencionados en los incisos anteriores, a quienes por lo que hace a su responsabilidad administrativa, civil o penal, se siguen los procedimientos ordinarios previstos en la propia LEY y en las leyes especiales (Título Tercero de la LEY).

Es importante destacar que en función del concepto de servidor público que da LA LEY, ya no sirve como criterio para determinar si se está en presencia o no de un servidor público el régimen jurídico aplicable a las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores públicos, es decir, aun cuando hay organismos descentralizados y Empresas de Participación Estatal Mayoritarias cuyas relaciones laborales se regulan por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional y su ley reglamentaria, ello no obsta para que continúen siendo servidores públicos. En este sentido no hay duda de que quedan sujetos a LA LEY, por ejemplo, Pemex, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Mexicano del Seguro Social, etc., aun cuando sus

cuando sus relaciones laborales entre tales organismos descentralizados y sus servidores públicos se regulan por el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional. Sin embargo, ya veremos más adelante, que por virtud de las obligaciones a que quedan sujetos los servidores públicos ordinarios (Artículo 47 de LA LEY) y en razón del procedimiento para aplicar las sanciones en que pueden incurrir por contravenir tales obligaciones, muchas disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y de la propia Ley Federal del Trabajo, han quedado derogadas.

#### IV. Servidores Públicos que gozan de fuero constitucional

Son servidores públicos que gozan de fuero constitucional los mencionados en el Artículo 111 de la Constitución, que prácticamente son los mismos a los que aludía la Constitución antes de la última reforma, con excepción de los Jefes de Departamento Administrativo que, como ya señalamos, hoy en día quedan también incluidos bajo tal categoría.

El fuero constitucional de que gozan se reduce básicamente a que no se podrá proceder contra los mismos penalmente sin previa "Declaratoria de Procedencia" que haga la Cámara de Diputados. Si después de seguir el procedimiento señalado en el Capítulo Tercero (cuya denominación fue omitida) que corresponde a los Artículos 25 al 29, la Cámara de Diputados, erigida en Jurado de Procedencia, declara que ha lugar en contra del servidor público, quedará por ese simple hecho separado de su cargo y sujeto desde luego a la jurisdicción de los tribunales ordinarios competentes. Las reformas constitucionales y LA LEY, siguen sin resolver las consecuencias legales que se siguen en el caso de que la Cámara desafore y el Juez absuelva. La doctrina en este sentido se inclina por la solución de que los servidores públicos con derecho propio al cargo reasuman el cargo si el período por el que fueron designados no ha concluido, al igual que pueden ser nombrados nuevamente aquellos que, como Secretarios de Estado, Procurador de la Nación, etc., son designados por el Presidente de la República, y es que la declaratoria de la Cámara no prejuzga respecto a la responsabilidad penal del servidor público destituido, por lo que debemos entender que dicha Declaratoria tiene efectos de destitución condicionada a una sentencia condenatoria.

El procedimiento de Declaratoria de Procedencia, en lo esencial, sigue a las leyes de responsabilidades que la han precedido.

#### V. Servidores Públicos que quedan sujetos a juicio político; conductas que dan lugar a dicho juicio, y el caso del Presidente de la República

Los servidores públicos a que alude el Artículo 110 Constitucional quedan sometidos a jurisdicción especial, ante el Congreso de la Unión, por los actos u omisiones que se mencionan en el Artículo 7 de LA LEY, que son básica-

mente los mismos que en las anteriores Leyes de Responsabilidades han sido calificados como delitos o faltas oficiales.

La presente LEY, acorde con los principios que la Doctrina señala sobre el particular y conforme al origen histórico de los llamados juicios políticos, a propósito elude hablar de delitos o faltas oficiales, como indebidamente lo hicieron las Leyes de Responsabilidades de 1940 y 1980, ya que los actos que dan lugar a juicio político no son los que se encuentran tipificados dentro de los llamados delitos comunes, sino aquellos actos de la más alta responsabilidad constitucional, sin perjuicio de que si por tales actos u omisiones, concomitantemente, se comete un delito de los llamados comunes, quede el servidor público sujeto a la jurisdicción de los tribunales ordinarios. El juicio político se refiere a la aptitud para continuar o no desempeñando el puesto público, que por razón del cargo y de la importancia de la función pública, debe ser juzgado a conciencia por un órgano jurisdiccional especial. Esto de ninguna manera puede significar que la descripción de las conductas que dan lugar al juicio político no deba ser precisa, clara y concreta, características que está muy lejos nuestra LEY actual, como las anteriores, de satisfacer plenamente. Se le llama juicio político porque juzga a aquellos servidores públicos que están colocados en la más alta jerarquía de los órganos estatales, y que por su misma posición, están en posibilidades de decidir con sus actos las situaciones más trascendentales e importantes de la vida nacional.

De acuerdo con el Artículo 9 de LA LEY, el juicio político sólo procede durante el tiempo en que el servidor público está en el desempeño de su cargo, empleo o comisión, y dentro de un año después de concluidas sus funciones. La explicación de que aun cuando haya dejado de tener el carácter de servidor público pueda tener lugar el juicio político, es para sancionarlo inhabilitándolo a desempeñar un nuevo cargo o comisión, además, de que por el elevado cargo que desempeñaba podría ser objeto de excesos si quedara sujeto a un órgano jurisdiccional ordinario.

El doctor Felipe Tena Ramírez,<sup>2</sup> después de hacer serias y profundas consideraciones históricas, concluye que: "Por lo que toca a la inhabilitación, nuestro texto, a diferencia del norteamericano, remite a la ley ordinaria, por lo que el Juez común estaría en aptitud de aplicar esa pena, además de cualquier otra que determine el ordenamiento común, según lo dispone expresamente la Constitución. Llegamos pues, a la conclusión que durante el año posterior a la terminación del encargo del alto funcionario, su responsabilidad por delitos y faltas oficiales es exigible ante la potestad judicial común".

Disentimos del eminente constitucionalista, en primer lugar por la circunstancia de que la ley no confiere competencia específica al Juez común para juzgar por un delito o falta oficial a un ex-servidor público de los mencionados en el Artículo 110, toda vez que las recientes reformas al Código Penal (5 de enero de 1983), sólo confieren tal potestad a los jueces penales, cuando se trate en todo caso de los delitos comunes tipificados en el ordenamiento legal. En consecuencia, lo dicho por el Maestro Tena es particularmente co-

<sup>2</sup> Derecho Constitucional Mexicano, pág. 595, Editorial Porrúa, S. A., 1976.

recto, si el ex-servidor público es juzgado por alguno de los delitos contemplados en el ordenamiento penal, mas si tal ex-servidor público sólo incurrió en alguno de los actos a que se refiere el Artículo 7 de LA LEY, sin que tal conducta esté también tipificada como delito, la única solución es que sea el propio Congreso quien juzgue sobre la inhabilitación de dicho ex-funcionario.

El procedimiento a seguir en un juicio político está contemplado en detalle en el Capítulo Segundo del Título Segundo de LA LEY, el cual en lo esencial sigue el procedimiento instituido por las anteriores Leyes de Responsabilidades, con las siguientes salvedades:

1. Se prohíben las denuncias anónimas o apócrifas y, en consecuencia, la mal entendida acción popular queda abolida de nuestro sistema jurídico;

2. Haciendo eco de las críticas que el egregio Maestro Manuel Herrera y Lasso formuló, las reformas constitucionales y LA LEY aclaran que en lo atinente a los juicios políticos, las decisiones en ambas Cámaras serán tomadas por el número de los miembros *presentes*, conforme al quórum que la Ley Orgánica del Congreso señala al efecto, con lo cual queda disipada cualquier duda e interpretación respecto a cómo deben tomarse las decisiones en tales casos; y

3. Se precisa, en detalle, el procedimiento del juicio político a fin de hacer efectiva la garantía de audiencia en favor del encausado.

Los actos por los cuales tal clase de servidores públicos pueden ser sometidos a juicio político son los señalados en el Artículo 7 de LA LEY, que en lo fundamental son los mismos que en las Leyes de Responsabilidades anteriores se indican, con excepción de que en LA LEY se agrega cualquier violación sistemática o grave a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal o a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos.

En síntesis, LA LEY define los actos que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho a que alude la Fracción I del Artículo 109 Constitucional, pudiendo quedar resumidos en el siguiente concepto: Cualquier acto u omisión que vulnere de manera sistemática y grave la Constitución. Como señalábamos anteriormente, la descripción de las conductas son generales, obscuras y ambiguas y fundamentalmente discretionales a juicio del juzgador, situación que puede dar lugar a actos arbitrarios, o bien, a la inmunidad política sobre todo cuando quienes detentan el poder tienen una preponderancia correlacionada a un mismo partido político, como sucede en el caso de México. Si tales conductas tuvieran, técnicamente, el carácter de delitos desde luego no satisfacerían los requerimientos mínimos para tener el calificativo de tipos penales, por la razón antes mencionada de que las conductas que dan lugar a las responsabilidades en cuestión son genéricas, rompiendo con el axioma penal de *nullum crimen, nulla poena sine lege*.

En cuanto al Presidente de la República, se le sigue dando el mismo tratamiento, es decir, que durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común (Artículo 108, segundo párrafo, de la Constitución).

Comparando la posición del Presidente de la República en relación con los demás servidores públicos con fuero constitucional, resulta que la responsabilidad del titular del ejecutivo se limita a los delitos que se acaban de mencionar.

El propósito de la muy limitada responsabilidad del Ejecutivo obedece a protegerlo contra decisiones hostiles del Congreso de la Unión. La Constitución de 1857 era menos severa que la actual, pues el Ejecutivo era responsable, además de los delitos mencionados, por violación expresa a la Constitución, quedando más vulnerable a una posible destitución por la facilidad con que se puede cometer tal violación.

Los delitos graves del orden común siguen sin ser definidos por la Constitución y LA LEY, continuando un vacío que se esperaba que fuera corregido en el nuevo Título Cuarto de la Constitución.

Desde luego que la limitada responsabilidad del Ejecutivo se contrae durante el tiempo que desempeña su encargo (inmunidad temporal) pues una vez que lo hubiere dejado, queda sujeto a los tribunales ordinarios por cualquier delito que hubiere cometido durante su encargo, pues si se interpreta en otra forma resultaría que el Ejecutivo gozaría de impunidad.

#### VI. Responsabilidad administrativa y civil de los servidores públicos: conductas que dan lugar a tal clase de responsabilidades y procedimiento para aplicarlas

El Título Tercero de LA LEY, bajo la denominación "Responsabilidades Administrativas" es limitado ya que en tal título se incluye la responsabilidad civil. El Artículo 46 de LA LEY señala que incurren en responsabilidad administrativa todos aquellos servidores públicos a que se refiere el Artículo 2 de LA LEY que a su vez remite al 108 Constitucional. En el Capítulo Tercero indicábamos el alcance del concepto de servidor público y desde luego el régimen especial a que están sujetos los servidores públicos mencionados en los Artículos 110 y 111, por lo que éstos quedan excluidos del régimen aplicable en dicho Título Tercero.

El Artículo 47 de LA LEY, en forma general, señala como obligaciones de los servidores públicos salvaguardar la legalidad, actuar con honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su cargo, y en las diferentes fracciones de dicha disposición legal, de manera enunciativa, se señalan cuáles son los actos que pueden dar lugar a la imposición de sanciones por contravención a esas obligaciones. En síntesis, las diversas fracciones se refieren a que el servidor público debe actuar con máxima diligencia en el servicio; ejecutar legalmente los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia; utilizar los recursos que tenga asignados para el desempeño de su empleo; custodiar y guardar la información y documentación que por razón de su empleo conserve bajo su cuidado; observar buena conducta en su empleo tratando con respeto, diligencia e imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación con motivo de éste; observar en sus relaciones jerárquicas las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio,

desviación y abuso de autoridad; observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos; informar de inmediato por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presta sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en dicho Artículo; abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por más de 15 días continuos o 30 discontinuos; abstenerse de desempeñar algún otro cargo que la ley le prohíba; abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado o impedido por resolución firme de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión; excusarse de intervenir en cualquier asunto de su competencia en los que tenga interés personal o familiar; abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de aceptar, solicitar o recibir por sí o por interpósita persona, dinero, objetos u otros favores; desempeñar su empleo sin pretender beneficios adicionales a la contraprestación legítima a que tuvieren derecho por el desempeño de su cargo; presentar con oportunidad y veracidad la Declaración de su situación patrimonial y, en general, abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

La primera cuestión que surge es determinar si con motivo de las responsabilidades administrativa y civil derivadas del incumplimiento de las obligaciones mencionadas en dicho Artículo, ha quedado o no derogado el Artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en lo sucesivo la "LEY BUROCRÁTICA") que señala cuáles son las obligaciones de los servidores públicos. De la lectura de este último Artículo aparece claramente que todas las obligaciones de los servidores públicos enumeradas en el mismo, quedan incluidas en el Artículo 47 de LA LEY, por lo que aplicando los principios generales de derecho de que la ley posterior deroga la ley anterior y que la ley especial igualmente deroga a la ley general, aparece claramente que dicho Artículo 44 de la LEY BUROCRÁTICA ha quedado derogado por virtud del Artículo 47 de LA LEY. No sólo eso sino que el procedimiento de suspensión temporal y las sanciones disciplinarias como la amonestación y el apercibimiento han derogado diversos artículos de la LEY BUROCRÁTICA, como más adelante lo precisaremos con más detalle. En estas circunstancias, la responsabilidad tanto administrativa como civil del servidor público, con motivo de la relación jurídica que lo une al desempeño de algún cargo o comisión va más allá de la propiamente relación laboral que la LEY BUROCRÁTICA señala, puesto que la responsabilidad del servidor público no sólo existe frente al Estado, sino también ante los particulares.

Las sanciones por incumplimiento de las obligaciones previstas en el Artículo 47 son el apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, suspensión, destitución del puesto, sanción económica e inhabilitación temporal para el desempeño de algún empleo cargo o comisión en el servicio público.

Como se aprecia prácticamente son las mismas sanciones que señala la LEY

BUROCRÁTICA, con la diferencia de que LA LEY incluye, además, la sanción económica y la inhabilitación temporal.

El Artículo 56 precisa las autoridades competentes, en la esfera administrativa, para conocer y aplicar dichas sanciones:

a) El titular de la dependencia en donde preste sus servicios el servidor público infractor o el titular de la dependencia que tenga el carácter de coordinador de Sector de las Entidades de la Administración Paraestatal, tratándose de apercibimiento, amonestación y suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, siempre y cuando se trate de empleados de base;

b) El propio titular de la dependencia en donde preste sus servicios el servidor público infractor o el titular de la dependencia que tenga el carácter de Coordinador de Sector de las entidades de la Administración Paraestatal, tratándose de sanciones correspondientes a la suspensión del empleo, cargo o comisión y a la destitución de los servidores públicos de confianza;

c) Igualmente el titular de la dependencia en donde preste sus servicios el servidor público o el titular de la dependencia que tenga el carácter de Coordinador de Sector de las Entidades de la Administración Paraestatal, aplicará las sanciones económicas cuando no excedan de un monto equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal; y

d) A la Secretaría de la Contraloría de la Federación le compete promover las sanciones que le correspondan aplicar al superior jerárquico (titular de la dependencia) en los casos de los incisos anteriores, cuando éste no las aplique, y por lo que se refiere a las sanciones económicas le compete aplicarlas a dicha Secretaría cuando excedan las sanciones de cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

El Artículo 49 de LA LEY prevé que en cada dependencia, Organismo Descentralizado y Empresa de Participación Estatal Mayoritaria existirá una unidad de contraloría para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

La propia Secretaría de la Contraloría de la Federación tendrá una unidad de contraloría. Los contralores internos de cada dependencia o entidad serán designados por el titular de la misma, y por lo que se refiere al contralor de la Secretaría de la Contraloría de la Federación su designación se hará directamente por el Presidente de la República.

En cuanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y Cámaras de Senadores y Diputados, establecerán los órganos y sistemas para investigar y determinar la responsabilidad de los servidores públicos que laboran en dichos órganos.

Respetando la división de los poderes, a estos últimos órganos compete aplicar las sanciones previstas en LA LEY, cuyas resoluciones definitivas no pueden ser impugnadas por los afectados.

Esta nueva institución de los contralores se asemeja mucho a la institución escandinava del "Ombudsman" que por primera vez fue instituida en Suecia a principios del siglo pasado y que la mayoría de los países escandinavos la han adoptado, incluyendo a Gran Bretaña, Canadá, Israel, Venezuela, etc. El



Ombudsman tiene como funciones primordiales ser el receptor de quejas y denuncias de los particulares en contra de actos de los servidores públicos, teniendo para fortalecer su posición los medios de comunicación para hacer saber al público aquellas conductas ilícitas de los funcionarios y teniendo la facultad, en algunos países, de requerir al funcionario, previo procedimiento sumarísimo, para que rectifique su decisión. En algunos países llega el Ombudsman hasta tener derecho a cesar en sus funciones a los funcionarios, quedando prácticamente bajo su Dirección todos los funcionarios con excepción de los titulares de los diferentes ministerios. Aunque la institución del Ombudsman ha variado a través del tiempo y cada país ha adoptado el instituto conforme a su propia estructura, es innegable que la institución del Ombudsman sirve para controlar y vigilar los actos de los funcionarios públicos. Con las modalidades y adaptaciones a nuestra propia estructura, por primera vez se instituye a nivel federal<sup>3</sup> el Ombudsman recibiendo en nuestro sistema el nombre de "Contralores", los cuales dependen directamente del Ejecutivo en tanto que en otros países, sobre todo en su origen, el Ombudsman ha dependido directamente del poder legislativo.

La destitución de un servidor público debe promoverse por el superior jerárquico ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los términos que marca el Artículo 46 de la LEY BUROCRÁTICA, si se trata de servidores públicos cuya relación laboral se regula por el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, y si se trata de aquellos servidores públicos cuya relación laboral se regula por el Apartado "A" del mismo numeral, deberá demandarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por virtud de lo dispuesto por el Artículo 56, Fracción VI de LA LEY, ahora resulta derogado en esta materia lo señalado por la Ley Federal del Trabajo, ya que tratándose de aquellas entidades públicas cuya relación de trabajo con sus servidores públicos se rige por el Apartado "A", la destitución no puede tener lugar por acto unilateral del titular de dicho Organismo Descentralizado o Empresa de Participación Estatal Mayoritaria, sino que tendrá que demandarse ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Por lo que se refiere a la sanción de inhabilitación temporal para desempeñar un nuevo cargo, la Fracción V del Artículo 56 de LA LEY señala que será decidido por resolución jurisdiccional que dicte el órgano que corresponda según las leyes aplicables. De acuerdo con las leyes aplicables compete al Juez Penal, sea Federal o del Distrito Federal, decidir sobre el particular siguiendo el procedimiento previsto en el Código de Procedimientos Penales, sea Federal o del Distrito Federal, según sea el caso.

Otro aspecto interesante y positivo de LA LEY es que ahora los servidores públicos de confianza, que en LA LEY BUROCRÁTICA quedan excluidos de su aplicación por lo que podían ser removidos libremente sin responsabi-

<sup>3</sup> A nivel estatal se instituyó el Ombudsman en San Luis Potosí en 1847, al crear la Constitución Estatal los Procuradores de Pobres, quienes tenían como función primordial proteger a los desvalidos y menesterosos de los excesos, abusos, maltratos o vejaciones que cometieren las autoridades judiciales y administrativas.

lidad alguna, ahora resulta que contra la resolución de destitución pueden impugnar tal decisión mediante recurso administrativo ante el mismo titular de la dependencia, y si fuere confirmatoria pueden promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación (Artículos 70 y 71 de LA LEY).

El procedimiento para la imposición de las sanciones básicamente es el siguiente: Presentada la denuncia o queja ante la unidad de contraloría interna de la dependencia o entidad, según sea el caso, ésta determinará si existe o no responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones atribuidas a algún servidor público y, en consecuencia, dependiendo la gravedad de la sanción impondrá las sanciones previstas en el Artículo 53 que va de simple apercibimiento privado o público hasta suspensión temporal, cuya sanción deberá ser impuesta únicamente por el titular de la dependencia. El titular de la dependencia tiene obligación de enviar a la Secretaría de la Contraloría de la Federación aquellas denuncias cuyas infracciones sean graves o que por la naturaleza de los hechos sean de la competencia de la Secretaría. Para la imposición de las sanciones se otorga al presunto responsable el derecho de audiencia conforme al procedimiento del Artículo 64 de LA LEY y si al final de dicho procedimiento administrativo se le impusiere una sanción, el servidor público afectado tiene el derecho de interponer Recurso de Revocación ante el propio titular de la dependencia que impuso la sanción y si se confirmara la resolución, el afectado tiene el derecho todavía de impugnarlo en la fase contenciosa-administrativa mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación. Con motivo de este procedimiento y medios de impugnación han quedado derogadas diversas disposiciones de la LEY BUROCRÁTICA en cuanto a las medidas disciplinarias y suspensión temporal en el cargo, en tanto que por lo que se refiere a la destitución de un servidor público que tenga la categoría de empleado de base tendrá que demandarse, como ha quedado ya señalado, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje si se trata de aquellos servidores públicos cuya relación se regula por el Apartado "B" del Artículo 123 Constitucional, o bien, ante la Junta de Conciliación y Arbitraje si se trata de aquellos servidores públicos cuya relación se regula por el Apartado "A" de dicha disposición constitucional.

Desde luego que por lo que se refiere a los funcionarios y empleados que laboran en el poder judicial de la federación y del Distrito Federal, congruente con lo señalado en la LEY BUROCRÁTICA, serán dichos órganos judiciales los que, a través de los órganos de contraloría internos, investiguen y apliquen las responsabilidades, tanto administrativa como civil, a los funcionarios y empleados que incurran en incumplimiento de cualquiera de las obligaciones a cargo de los mismos que se señalan en LA LEY. Lo mismo sucede tratándose de los servidores públicos que prestan sus servicios en las Cámaras de Diputados y Senadores.

### VIII. Registro patrimonial de los servidores públicos

El título Cuarto y último de LA LEY está dedicado a establecer las normas relativas al registro de la situación patrimonial de los servidores públicos, encomendando tal registro a la Secretaría de la Contraloría de la Federación.

A diferencia de la Ley de Responsabilidades de 1980, en LA LEY se señala con precisión quiénes son los servidores públicos obligados a declarar su situación patrimonial.

Por lo que se refiere al Congreso de la Unión están obligados los Senadores, Diputados, Secretarios, Tesoreros y Directores de las Cámaras y el Contador Mayor de Hacienda. En cuanto al Órgano Ejecutivo Federal están obligados desde el Presidente de la República, como titular del Órgano Ejecutivo, hasta los Jefes de Departamento; en el poder judicial federal los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Secretarios Judiciales y Actuarios de cualquier categoría o designación. En los Tribunales Administrativos y Juntas del Trabajo, sean Federales o del Distrito Federal, los propios Magistrados, Miembros de las Juntas y Secretarios.

Específicamente por lo que se refiere a la Secretaría de la Contraloría de la Federación todos los servidores públicos de confianza. Esta situación es innecesaria puesto que los titulares de los órganos secundarios que integran la Secretaría tienen la categoría de confianza por lo que quedan incluidos dentro del concepto genérico que se da en la Fracción II del Artículo 80 de LA LEY.

Para los efectos de LA LEY cuando los signos exteriores de la riqueza sean ostensibles a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público, la Secretaría de la Contraloría de la Federación podrá ordenar, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías, previa notificación al servidor público de los hechos que motivan dichas actuaciones, quien podrá oponerse desde luego a la práctica de visita inconformándose ante la propia Secretaría.

Si después de investigado el servidor público la Secretaría llegara a la conclusión que la procedencia de los bienes que tuviere el servidor público o su cónyuge, o bien, dependientes económicos directos, no fuere justificada la propia Secretaría denunciará el hecho ante la Procuraduría General de la República o la del Distrito Federal, según se trate de un funcionario federal o del Distrito Federal.

Actualmente, el enriquecimiento ilícito está tipificado como delito en el Código Penal, situación que no estaba contemplado bajo la Ley de Responsabilidades anterior. Igualmente, como quedó señalado en el Capítulo Segundo, los bienes cuya procedencia no pudiera justificar el servidor público en razón directa de los ingresos que percibe están sujetos a decomiso, sanción que está prevista en el Artículo 22, segundo párrafo, reformado junto con el título Cuarto de la Constitución.

### EL ARTÍCULO 97 PÁRRAFO TERCERO CONSTITUCIONAL, MEDIO DE CONTROL JUDICIAL, NO JURISDICCIONAL DE LA ADMINISTRACIÓN

GERARDO MATA ÁLVAREZ

En nuestra organización constitucional, se ha establecido la división de poderes, dentro de los cuales, el legislativo y ejecutivo poseen poder de mando, el primero al través de la ley, y el segundo, el cual no hace sino interpretar la voluntad del legislador, por un lado y por el otro, carece de fuerza material, amén de que los miembros del Máximo Tribunal, son designados por el Ejecutivo, al igual que los magistrados del Tribunal Superior de Justicia para el Distrito Federal: los primeros, con aprobación del Senado y los segundos con aprobación de la Cámara de Diputados.<sup>1</sup> No obstante ello, se le considera como poder, en virtud de que mediante el juicio de garantías y en nombre de la Constitución, juzga y limita a los dos restantes.

En un sistema presidencialista como el nuestro, en que la actividad pública administrativa ha ido creciendo exorbitantemente, el ejecutivo ha ampliado su campo de acción en áreas en las que antaño no intervenía, derivándose de esto, un mayor poder frente al legislativo y judicial, en detrimento de estos últimos. Por ello es conveniente fortalecer la actividad de los dos más débiles con la efectiva realización de sus atribuciones que les han sido conferidas en la Constitución, de ahí que se enfatice en las facultades otorgadas al judicial en el párrafo tercero del 97 constitucional.

El párrafo citado, sólo ha tenido una modificación que data del año de 1977, a la que nos referiremos más adelante. Actualmente el precepto se lee así:

"Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar magistrados de Circuito y jueces de Distrito supernumerarios, que auxilien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiere recargo de negocios, a fin de obtener que la administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros, o algún juez de Distrito o magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de

<sup>1</sup> Arts. 74 fracción VI; 76 fracc. VIII; 89 fracc. III y XVII.