

y constitucionales. Son desviaciones funcionales de esos fundamentos, las que corrompen nuestros valores.

Desde 1910 los mexicanos nos planteamos un proyecto constante de transformación de la sociedad. Lo hicimos Constitución en 1917. Lo institucionalizamos políticamente en 1929. El vigor que dio a nuestra Nación permitió nacionalizar el petróleo y el sistema bancario, hacer la Reforma Agraria, consolidar a las instituciones por encima de las ambiciones personales; permitió evolucionar a gobiernos civiles, generar el ahorro interno y la inversión pública y privada para el desarrollo acelerado, dentro de un marco de protección fundamental a los derechos individuales y sociales.

Muy pocos pueblos en el mundo han construido e institucionalizado un proyecto transformador como el nuestro. Menos aún son los que han sabido mantenerlo vivo, fuerte y sólido a lo largo de este siglo, en medio de los cambios económicos, sociales, políticos y tecnológicos más acelerados que ha vivido la humanidad en toda su historia. Incluso en la actualidad, muy pocos son los pueblos en el mundo, que como el mexicano, tienen los canales institucionales para expresar su indignación frente a todo aquello que desvía la realización de sus valores, los medios políticos para llevarlo a cabo y la capacidad de renovación de sus estructuras. Volveremos a innovar y a vigori-

zar, desde la Revolución para la Revolución.

México se ha hecho con renovadores. Zarco y su generación postularon una renovación moral que el pueblo de México quería entonces, como ahora la quiere. Gracias a ella pudo aquella sociedad abandonar las formas retrógradas de la Colonia y entrar en el camino franco de la modernidad de su tiempo. Cárdenas, el demócrata, renueva las instituciones al sumar a la Presidencia de la República, además de las funciones de jefatura de Estado y de gobierno, la del severo y demandante ejercicio de su liderato político y moral en un marco republicano y de inviolable renovación sexenal.

Renovar moralmente es seguir el ejemplo de la generación liberal, con Juárez a la cabeza; las conductas paradigmáticas de Zarco, Arriaga, Ocampo, los Lerdo de Tejada, Zaragoza, González Ortega y tantos otros que siempre pusieron por encima de todo, el interés de la República como valor supremo de la vida pública y privada. Renovaremos ahora siguiendo a Madero, Pino Suárez, Carranza, Cabrera, Bassols y tantos otros ejemplos de la Revolución que vivieron y transformaron de acuerdo con los valores que postularon. Renovaremos con lo mismo y por lo mismo: el amor y la lealtad a la Patria, el honor personal y nacional, el cumplimiento de la palabra comprometida, el respeto a las leyes e instituciones de la República, y la solidaridad con todos los mexicanos.

## EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

CC. SECRETARIOS DE LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION,  
PRESENTES:

En un Estado de Derecho el ámbito de acción de los poderes públicos está determinado por la Ley y los agentes estatales responden ante ésta por el uso de las facultades que expresamente se les confiere. La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra

la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos.

El Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables. Su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil,

práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

La renovación moral de la sociedad exige un esfuerzo constante por abrir y crear todas las facilidades institucionales para que los afectados por actos ilícitos o arbitrarios puedan hacer valer sus derechos. El régimen vigente de responsabilidades de los servidores públicos debe renovarse para cumplir sus objetivos en un Estado de Derecho.

Por ello he sometido al Poder Constituyente la iniciativa de reforma al Título Cuarto Constitucional. Proponen nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos para actualizarlas de acuerdo con las demandas de un pueblo dinámico que se ha desarrollado en todos los órdenes desde 1917, pero no así en el régimen de responsabilidades de sus servidores públicos.

Esta iniciativa propone reglamentar dicha propuesta de reformas constitucionales a fin de que los servidores públicos se comporten con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia. Define las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurren por su incumplimiento, los medios para identificarlo y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo.

La legislación vigente establece un juicio de carácter político para quienes tienen responsabilidad por el despacho de intereses públicos fundamentales. Pero hay una laguna legislativa respecto a las obligaciones que debe seguir todo servidor público frente a la sociedad y el Estado, así como respecto a las responsabilidades por su incumplimiento y las sanciones y los procedimientos administrativos para aplicarlas.

Las iniciativas de reformas al Título Cuarto de la Constitución Política, al Código Penal, al Código Civil y de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público, que desnaturaliza la función encomendada, así

como garantizar su buena prestación. La congruencia prevista entre estas iniciativas, permitirá a esa Representación Nacional disponer de elementos más amplios, al considerar el nuevo sistema de responsabilidades de los servidores públicos que se propone.

Ese sistema se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad: la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y administrativa, que se regularían por esta iniciativa de ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional.

La responsabilidad penal responde al criterio primigenio de la democracia: Todos los ciudadanos son iguales ante la Ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados.

Para la responsabilidad civil de los servidores públicos se estará a lo que dispone la legislación común.

La Ley de Responsabilidades que se propone desarrolla los principios que sobre la responsabilidad política define la iniciativa de Título Cuarto.

En primer término, liquida la desafortunada confusión entre "delitos y faltas oficiales" y "delitos comunes", que fue uno de los factores que contribuyó a la inaplicación de las leyes que en esta materia han estado en vigor en las últimas cuatro décadas: la responsabilidad penal, como ya se asentó, se regula por las leyes penales.

## RESPONSABILIDADES POLITICAS

En consecuencia, la Ley de Responsabilidades determina las conductas por las cuales, por afectar a los intereses públicos fundamentales y a su buen despacho, se incurre en responsabilidad política y se imponen sanciones de esa naturaleza. Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder pú-

blico, por su jerarquía o bien por la trascendencia de sus funciones, son los senadores y diputados al Congreso de la Unión, ministros, magistrados y jueces de Distrito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los secretarios de despacho, los jefes de departamento administrativo, el jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. Estos últimos por violaciones a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Con fundamento en lo contemplado en el Título Cuarto, se agrega en la iniciativa a los directores generales de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, como sujetos de responsabilidad política, considerando que el artículo 93 Constitucional reconoce naturaleza política a sus funciones, al asimilarlos a los secretarios de despachos y jefes de departamento administrativo, por lo que se refiere a sus relaciones con el Congreso de la Unión.

Esos funcionarios, dada la expansión que ha registrado el sector paraestatal, cuidan recursos y tienen a su cargo funciones de tal trascendencia, que más allá de las esferas administrativa y penal, deben ser sancionados con penas políticas, si su conducta redundante en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

Las responsabilidades políticas, que se sancionan con destitución e inhabilitación, se sujetan a un procedimiento que se arregla a las garantías que consagra el Artículo 16 constitucional y que es denominado Juicio Político, por su naturaleza materialmente jurisdiccional. Asimismo, se aseguran los principios procesales de expeditéz, imparcialidad y audiencia.

Conforme a nuestra tradición constitucional y a la vocación de equilibrio del Poder Legislativo, el Juicio Político es desenvuelto bicameralmente, de ma-

nera que la H. Cámara de Diputados, erigida en Jurado de Acusación, instruya el procedimiento y sostenga la causa ante el Senado, erigido en Jurado de Sentencia, para que éste resuelva en definitiva.

De otra parte, se incorporan las conductas que la ley en vigor considera que pueden redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, añadiéndose una conducta que deteriora las finanzas públicas y afecta la buena marcha administrativa: Las violaciones graves y sistemáticas a los planes, programas y presupuestos y a las leyes que determinan el manejo de los fondos públicos.

La inhabilitación, que junto con la destitución es una de las sanciones políticas que puede imponer la H. Cámara de Senadores, podrá extenderse hasta veinte años.

#### DECLARACION DE PROCEDENCIA

La iniciativa también regula el procedimiento de declaración de procedencia, en el cual se establece el desarrollo de la investigación tendiente a determinar la presunta comisión de un delito por los servidores públicos para los cuales la Constitución determina el requisito de desafuero para poder proceder penalmente en su contra con arreglo a la legislación penal.

Se conserva el carácter unicameral del procedimiento de referencia, a fin de que sea expedito y toda vez que no tiene naturaleza jurisdiccional: No resuelve el fondo de la cuestión planteada, sino que, sin prejuzgar, remueve un obstáculo; se trata de un requisito de procedibilidad.

En caso de que las autoridades comunes lo absuelvan podrá el servidor público reasumir sus funciones.

Debe destacarse, además, que en tanto el servidor no haya sido despojado del fuero, no correrá la prescripción, para que así pueda hacerse justicia como si fuere un infractor cualquiera. Lo que se busca es que el fuero temporal para preservar políticamente el buen despacho de los intereses públicos fundamenta-

les no se convierta en inmunidad por los delitos que pueden cometer los servidores públicos encargados de ella y, en consecuencia, en burla de la ley.

El procedimiento se ajusta también a los principios procesales de expeditéz, audiencia e imparcialidad ya invocados, que orientan tanto a los procesos, como a los procedimientos de naturaleza no jurisdiccional, y que aseguran que decisiones tan graves como el llamado desafuero se tomen con equidad y reflexión.

### LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

La Iniciativa que presento a esta H. Representación Nacional, supera una deficiencia que ha venido mostrando nuestra legislación: La falta de un sistema que regule la responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las de naturaleza penal, política, civil y laboral.

En las reformas al Título Cuarto de la Carta Fundamental que se propone, se establecen las bases de la responsabilidad administrativa, en la que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio público.

Conforme a ellos, hay que establecer un sistema nuevo que tenga bases sólidas y efectividad creciente. El procedimiento administrativo propuesto es autónomo del político y del penal, como lo establece la propuesta de reforma al Artículo 109; ofrece el inculpa-do las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable, por tratarse de una sanción que sólo puede imponerse por el juez penal.

La Iniciativa establece una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas las cuales, según el caso, también podrían ser sancionadas conforme a la legislación penal. Las responsabilidades consecuentes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías, pero siempre respetando el principio establecido en el mismo artículo de que no se podrá castigar dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza.

Se parte de un catálogo de obligaciones establecidas por el legislador que sujeta a todo servidor público. La vigilancia de su cumplimiento estará a cargo, en primer lugar, de los superiores jerárquicos y de los órganos de control de las dependencias y entidades, los que quedan facultados para imponer las sanciones disciplinarias que requiere una administración eficaz y honrada, tales como sanciones económicas limitadas, como el apercibimiento, amonestación privada y pública, destitución de los trabajadores de confianza y suspensión hasta por tres meses, sin perjuicio de lo que otras leyes dispongan.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuya creación he sometido a su consideración, quedaría como la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su incumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias. Estas sanciones pueden ser destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República, sanción económica de tres veces el monto del beneficio económico obtenido o del daño causado por su comportamiento ilícito e inhabilitación por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público hasta por veinte años. Asimismo se establece que cada dependencia deberá establecer órganos específicos a los que el gobernado tenga fácil acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Al coordinador de sector también se le confiere facultades limitadas para sancionar tratándose de entidades paraestatales.

Los procedimientos sancionados se ciñen a las garantías constitucionales: los órganos actuarán con celeridad e imparcialidad y los servidores públicos tendrán oportunidad de ser debidamente escuchados. Además, la iniciativa contempla recursos administrativos de agotamiento optativo que permitan la impugnación de los actos sancionadores, sin perjuicio de que se prevé la ampliación de la competencia del Tri-

bunal Fiscal de la Federación, a efecto de que conozca de las controversias que susciten los actos disciplinarios y se avance así en su conversión paulatina en un verdadero tribunal de justicia administrativa.

El personal de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pivote del sistema de responsabilidad administrativa, quedará sujeto, por lo que hace a esta Ley, a la contraloría interna de esta Dependencia.

Por último, es de destacar que el régimen de responsabilidad administrativa, siempre en concordancia con lo dispuesto por otras leyes, abarcará al personal de los Poderes de la Unión y de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Las leyes que regulen al Congreso de la Unión y a los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal, determinarán los órganos y sistemas sancionadores así como las demás cuestiones relativas dentro del plazo señalado en la presente iniciativa.

### REGISTRO DE SITUACION PATRIMONIAL

Por otra parte, la Iniciativa responde al propósito de completar y modernizar la manifestación de bienes de los servidores públicos que rige la Ley en vigor para que se asegure su operatividad y eficacia. Así se evita el desvío de imponer a todo servidor público la obligación de manifestar sus bienes al asumir el cargo y al dejarlo de desempeñar, pues el volumen y la irrelevancia de la información que se generaba, impedía su cabal cumplimiento: sólo tendrán esa obligación los servidores públicos superiores al nivel de jefe

## EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA PRESIDENCIAL DE REFORMAS AL CODIGO PENAL

CC. SECRETARIOS DE LA CAMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNION.  
PRESENTES:

de departamento o cargo paraestatal equivalente, quedando facultada la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Procuraduría General de la República para señalar casos adicionales.

Se establece, asimismo, la obligación de presentar esa declaración de situación patrimonial anualmente para que la autoridad competente pueda, durante el encargo, hacer las verificaciones pertinentes.

El registro de declaraciones será llevado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Por último, la iniciativa recoge la preocupación de reglamentar una práctica muy arraigada que resulta fuente de corrupción y atenta contra la imparcialidad del buen servicio público, por eso prohíbe que los servidores públicos reciban dádivas u obsequios de personas vinculadas con las facultades que están investidos, a fin de acabar con esa vieja práctica que deteriora la dignidad del servicio público. La violación a ese precepto se equipara al cohecho.

### H. REPRESENTACION NACIONAL:

Estoy cierto de que la sola expedición de leyes, por buenas que sean, no acaba vicios ni prácticas arraigadas; pero también lo estoy, de que sin buenas leyes los compromisos políticos —como lo es la renovación que postulo— corren el riesgo de convertirse en meras prédicas despojadas de efectividad.

Leyes como las que planteo a esa H. Representación tiene también el propósito de que los Poderes de la Unión revitalicen y compartan el compromiso de sanear la vida nacional, de reivindicar los usos republicanos y de responder a una viva demanda popular.

La renovación moral de la sociedad no es concebible sin un régimen eficaz para prevenir y sancionar la corrupción del servicio público. Establecerlo es columna vertebral para ese mandato del pueblo.