

LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA
PROMOVIDA POR LA CONTADURÍA MAYOR
DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA
DEL DISTRITO FEDERAL

Deyanira SOTO VELÁZQUEZ
Drisdel Guillermo DURÁN CONTRERAS

I. Introducción	201
II. Concepto	202
III. Objeto	205
IV. Naturaleza jurídica	209
V. Sujetos	212
VI. Procedimiento para la solicitud de inicio de responsabilidades resarcitorias promovida por la Contaduría Mayor de Hacienda	219
VII. Procedencia legal de la solicitud formulada por la Contaduría Mayor de Hacienda	223

LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA
PROMOVIDA POR LA CONTADURÍA MAYOR
DE HACIENDA DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA
DEL DISTRITO FEDERAL

Deyanira SOTO VELÁZQUEZ
Drisdel Guillermo DURÁN CONTRERAS

I. INTRODUCCIÓN

Hablar sobre el sistema de responsabilidades de los servidores públicos resulta aludir a un tema jurídico que en la actualidad ha sido objeto de diversos estudios y múltiples reformas a la normatividad que lo regula. Estos estudios y reformas sugieren que el tema no ha sido agotado y que, por el contrario, exige atención, adecuación y cambio ante las necesidades y realidades imperantes que la vida en sociedad reclama día a día de la ciencia jurídica, además de un constante análisis de las leyes vigentes, proyectos e iniciativas de reforma cuya finalidad sea tender a la legalidad de las mismas, así como velar por los valores jurídicos que todo texto legal debe seguir.

Para atender esta exigencia social, resulta apremiante efectuar un estudio sobre las responsabilidades que la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (CMHALDF), en su carácter de autoridad administrativa, puede promover ante las autoridades competentes como secuela de sus atribuciones tendientes a fiscalizar el ingreso y gasto públicos del gobierno del Distrito Federal, a efecto de analizar si el marco jurídico que regula el actuar de esta institución se ajusta a las disposiciones constitucionales.

De esta manera, y por ser materia de otros trabajos que se incluyen en este libro, el contenido del ensayo versará sobre la responsabilidad resarcitoria que la CMHALDF solicita a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal. Se abordará el concepto de este tipo de responsabilidad *sui generis*, su objeto, naturaleza jurídica, sujetos y procedimientos vigentes, por los que este órgano técnico de fiscalización, dependiente e integrante del órgano legislativo del gobierno del Distrito Federal, solicita de la autoridad competente el inicio del procedimiento administrativo económico coactivo de responsabilidad resarcitoria.

II. CONCEPTO

Conceptuar significa delimitar de forma intelectual un objeto de conocimiento. Por lo tanto, para coronar un concepto sobre la responsabilidad resarcitoria que satisfaga las inquietudes doctrinales y los requerimientos de la *praxis* jurídica, será necesario estudiar la raíz etimológica y el significado de los términos que la integran, así como examinar algunos de los conceptos que se incluyen en diversos ordenamientos legales vigentes.

El objeto de este análisis se circunscribe a la necesidad de obtener los mayores elementos posibles que faciliten la integración de un concepto elocuente y acorde con la Constitución. Análisis cuya necesidad se ampara en la ausencia de interés por parte de los estudiosos del derecho para profundizar en el tema, lo que se refleja en una escasa existencia de literatura jurídica.

Hecha la precisión anterior, el diccionario de la Real Academia Española¹ define responsabilidad como “Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal”. Asimismo, define la voz resarcir, del latín *resarcire*, como “Indemnizar, reparar, compensar un daño, perjuicio o agravio”.

¹ Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 19a. ed., Madrid, 1970, pp. 1136 y 1140.

A su vez, la palabra responsabilidad, según el *Nuevo diccionario jurídico mexicano*,² proviene de *responderé* que significa, *inter alia*: “prometer, merecer, pagar. Así, *responsalis* significa: “El que responde” (fiador). En un sentido más restringido *responsum* (responsable) significa “el obligado a responder de algo o de alguien”. *Respondere* se encuentra estrechamente relacionada con *spondere*, la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, *Institutas*, 3, 92).

En estos términos se puede concluir que por responsabilidad resarcitoria se entiende “la obligación de reparar, por sí o por otro, como consecuencia de una culpa legal, un daño, perjuicio o agravio ocasionado”.

Resulta ineludible señalar que esta definición de primera instancia bien puede destinarse a la responsabilidad civil debido a la similitud de los objetos que ambas presentan. Sin embargo, independientemente de que este concepto pueda aplicarse indistintamente para una u otra, existen marcadas diferencias entre estas responsabilidades que se precisarán en un apartado posterior.

Así pues, atendiendo a las necesidades planteadas en el inicio de este apartado, en lo que se refiere a los órganos técnicos de fiscalización, la Ley de Fiscalización Superior de la Federación no contempla una definición expresa de esta figura. A pesar de ello, de la lectura a los artículos 46 y 47³ se deduce que “los servidores públicos y los particulares, personas físicas y morales, que por actos y omisiones causen daño o perjuicio estimable en

² *Nuevo diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2001, p. 3348.

³ “Artículo 46. Para los efectos de esta ley incurren en responsabilidad:

I. Los servidores públicos y los particulares, personas físicas o morales, por actos u omisiones que causen daño o perjuicio estimable en dinero al Estado en su hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

Artículo 47. Las responsabilidades que conforme a esta ley se finquen, tienen por objeto resarcir al Estado y los entes públicos federales, el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, respectivamente, a su hacienda pública federal y a su patrimonio”.

dinero (artículo 46, fracción I), tendrán que resarcirlo al Estado y a los entes públicos federales (artículo 47)”.

Dentro del ámbito local, el artículo 35 del Código Financiero del Distrito Federal define a la responsabilidad resarcitoria como “la obligación a cargo de los servidores públicos de indemnizar a la hacienda pública del Distrito Federal, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero”.

Por su parte, el *Manual de procedimientos para la promoción de acciones*, vigente a partir de noviembre de 2002, tampoco es contundente para dar un concepto sobre esta responsabilidad.

Lo rescatable de este ordenamiento radica en la definición que hace sobre la solicitud de imputación de dicha responsabilidad promovida por este órgano fiscalizador, consistente en solicitar a la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal que finque las responsabilidades resarcitorias por la falta de solventación del Pliego de Observaciones, con objeto de reparar, indemnizar o resarcir el daño o perjuicio causado a la hacienda pública del Distrito Federal, o al patrimonio de las entidades públicas o de algún órgano autónomo.

Con estos conceptos e ideas que la ley nos ofrece, no resulta difícil percibir la existencia de elementos comunes como el objeto, los sujetos, la conducta infractora y el tipo de daño ocasionado. Éstos pueden considerarse como las partes fundamentales que toda definición sobre responsabilidad resarcitoria debe tener para marcar la diferencia con los otros tipos de responsabilidad (civil, penal, administrativa y política) que nuestro derecho prevé.

Visto lo anterior, como corolario de este apartado puede señalarse que por responsabilidad resarcitoria debe entenderse: “la obligación a cargo de los servidores públicos y los particulares de reparar a la hacienda pública los daños y perjuicios ocasionados, cuantificables monetariamente, como consecuencia de una conducta u omisión que incumpla los ordenamientos jurídicos vigentes”.

III. OBJETO

Examinar el objeto de la responsabilidad resarcitoria demanda, a su vez, profundizar en otro tipo de responsabilidad que, como ya se mencionó en el apartado anterior, presenta un objeto similar a ésta: la civil. Esta similitud suele provocar confusión y debate, cuyo tema central versa en discernir si la responsabilidad resarcitoria deriva o encuentra su origen en la responsabilidad civil, lo que la clasificaría como una mera variación de ésta o, por el contrario, considerarla como un tipo de responsabilidad que detenta plena autonomía por presentar elementos propios como el fundamento jurídico, el objeto y sujetos, así como su naturaleza jurídica.

En todo caso, debe reconocerse que los objetos de ambas responsabilidades son similares, por la razón de que éstos tienden a una finalidad común, un propósito compartido que se circunscribe a “la obligación de reparar un daño a otro, por una conducta u omisión ilícita cometida”.

En este tenor, si bien es cierto que estas dos responsabilidades presentan un objeto similar, también lo es que las mismas detentan, una de la otra, plena autonomía por la existencia de elementos particulares que permiten señalar las diferencias entre ellas.

Así pues, para esclarecer la diferencia específica entre estos dos tipos de responsabilidad, siguiendo a Rafael Rojina Villegas,⁴ podemos decir que hay responsabilidad civil cuando una persona causa daño a otra, por culpa o dolo, existiendo una relación directa o indirecta entre el hecho y el daño; responsabilidad que a su vez encuentra su origen según sea la naturaleza de los valores lesionados. De esta forma, podemos distinguir los valores de la comunidad y los valores de la personalidad. Si el hecho ilícito ataca sólo aquellos intereses personales que no trascien-

⁴ Rojina Villegas, Rafael, *Derecho civil mexicano*, 6a. ed., México, Porrúa, 1995, p. 121 y 123.

den a la sociedad, ni ponen en peligro las condiciones de existencia de la misma, existirá entonces responsabilidad civil.

De esta manera, respecto a la justificación y objeto de la responsabilidad civil, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez⁵ expone lo siguiente:

La justificación de la existencia de esta responsabilidad parte del principio de que “nadie tiene derecho de dañar a otro”, y encuentra su base constitucional en los artículos 10., 12, 13 y 27, que establecen la igualdad ante la ley y la inviolabilidad de la propiedad, al disponer que todos los individuos gozarán de las garantías que otorga la Constitución y que ningún individuo tendrá prerrogativas o ventajas especiales, y garantiza el derecho de propiedad privada, limitada sólo en los casos previstos en ella y con las modalidades que dicte el interés jurídico. De acuerdo con lo anterior, si nadie está obligado a soportar un daño en detrimento de su persona o de su patrimonio, sin justa causa, cuando un servidor público cause un daño o perjuicio en ejercicio de sus funciones, incurre en responsabilidad en los términos que señala el artículo 1910 del Código Civil Federal.

En cuanto a la responsabilidad resarcitoria señala:

Es indudable que en el ejercicio de sus funciones los servidores públicos pueden causar daños y perjuicios al patrimonio del Estado, con lo que se producirá una responsabilidad resarcitoria, sólo que ésta se manifiesta en el ámbito administrativo, y se regula por las leyes y procedimientos administrativos.

Por su parte, Ortiz Soltero,⁶ partície de la confusión y del debate señalado en el principio de este apartado, señala que:

⁵ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, 4a. ed., México, Porrúa, 2001, pp. 29-31.

⁶ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, *Responsabilidades legales de los servidores públicos*, 2a. ed., México, Porrúa, 2001, p. 268.

La responsabilidad civil, aplicada al servicio público, proviene de la conducta del servidor público que obtiene un lucro indebido u ocasiona, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, un daño o perjuicio a la hacienda pública, a la del Distrito Federal, a la de los estados, a la de los municipios o a un particular, en tal caso, está obligado a responder por el acto u omisión que cometió con bienes de su propiedad, o de terceros, suficientes para cubrir estos conceptos. La responsabilidad civil del servidor público no se constriñe a sus actos como particular, sino también a aquéllos que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, o con motivo de ellos, dolosa o culposamente, causen algún daño a la hacienda pública o a los particulares, con la obligación de repararlos o indemnizarlos y de sufrir la sanción económica o pecuniaria que proceda conforme a la ley.

Finalmente, el artículo 47 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación indica: “Las responsabilidades que conforme a esta ley se finquen, tienen por objeto resarcir al Estado y a los entes públicos federales, el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, respectivamente, a su hacienda pública federal y a su patrimonio”.

De lo antes señalado se puede afirmar que conforme al principio de la *Lex Aquilia* (“aquel que cause un daño a otro, tendrá la obligación de repararlo”), los dos tipos de responsabilidad ostentan un mismo objeto, pero con la diferencia esencial de que la responsabilidad civil deriva de una lesión ocasionada a la esfera jurídica de un particular por otro particular, por un servidor público en ejercicio de sus funciones o por el Estado, y la resarcitoria deriva de la afectación al patrimonio de la hacienda pública generada por actos u omisiones ilícitos de sus servidores públicos o por particulares, siempre y cuando se acredite que hayan participado con aquéllos.

Sobre lo anterior, y con base en el tipo de relaciones jurídicas que puede existir entre las personas en el mundo del derecho, es factible mencionar que conforme a las relaciones conocidas como de coordinación (particular-particular) habrá responsabilidad

civil cuando la víctima del daño o perjuicio recaiga en la figura de un particular.

No debemos olvidar que dentro de su actividad, el Estado se encuentra facultado para celebrar con los particulares actos jurídicos de derecho privado (compraventa, arrendamiento, etcétera); este tipo de relaciones jurídicas se celebran bajo el enfoque de la coordinación. Por lo anterior, cuando un particular cause un daño o perjuicio al Estado como consecuencia del incumplimiento de alguna obligación convenida entre ambos, podrá considerarse acertado que el Estado, bajo el derecho civil, sea víctima del daño o perjuicio cometido a su patrimonio, por lo cual estaría plenamente legitimado para solicitar de la autoridad civil la reparación del mismo.

A su vez, para efectos de esta responsabilidad, al Estado podrá considerársele como una cuasivíctima del daño o perjuicio causado, en el supuesto de que sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas ocasionen un daño o perjuicio a los particulares y no tengan bienes, o los que tengan no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados, ya que se encuentra obligado a pagarlos al particular de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1927 del Código Civil para el Distrito Federal, situación que genera como consecuencia que el Estado, a través de la vía civil, repita de ellos lo que hubiere pagado.

Por otro lado, acorde con las relaciones conocidas como de supra-subordinación (Estado-particulares), existirá responsabilidad resarcitoria cuando la víctima del daño o perjuicio recaiga solamente en la figura del Estado, daño que se occasionará exclusivamente por la culpa o negligencia de sus servidores públicos o por los particulares que hayan estado coludidos, de los actos u omisiones cometidos por los primeros.

Esto significa que la responsabilidad resarcitoria no deriva ni encuentra su origen en la responsabilidad civil, puesto que éstas nacen de supuestos disímiles de afectación o lesión a esferas jurídicas de sujetos distintos. Esta situación contribuye a demos-

trar su plena autonomía, no sólo de la responsabilidad civil, sino también de la penal y política que surgen de una afectación a los valores que están protegidos por las leyes penales y a los intereses públicos fundamentales, respectivamente.

Expreso lo anterior se puede declarar que la responsabilidad resarcitoria tiene como justificación lo preceptuado en los artículos 113 y 134 constitucionales, en los cuales se señalan las máximas (salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia) por las que se deberá regir el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones públicos, así como la administración de los recursos económicos de que dispongan los gobiernos federal y del Distrito Federal, y sus respectivas administraciones públicas paraestatales. Y tiene como objeto “obtener del servidor público, en cantidad líquida, la reparación, indemnización o resarcimiento de los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública, como consecuencia de una conducta u omisión ilícitos”.

IV. NATURALEZA JURÍDICA

Determinar la naturaleza jurídica de esta figura del derecho, es decir, precisar sus características esenciales desde una óptica jurídica, resulta de suma importancia para estar en posibilidad de conocer a los individuos que obliga, las sanciones aplicables por las conductas u omisiones en que incurran y los procedimientos y autoridades competentes para aplicarlas.

Al respecto, los artículos 109, párrafo primero, fracción III, y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo ese carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones: se aplicarán sanciones administrativas 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; las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

De lo anterior se infiere que la naturaleza jurídica de la responsabilidad resarcitoria es de carácter administrativa, toda vez que las normas jurídicas que prevén los sujetos, procedimientos, sanciones y autoridades competentes, por corresponder al interés colectivo, pertenecen al ámbito del derecho público, el cual regula a través de las normas jurídicas de naturaleza administrativa lo referente a los derechos y obligaciones que todo servidor público presenta en su vínculo jurídico con el Estado.

En un mismo sentido se pronuncia Delgadillo Gutiérrez⁷ al señalar:

De esta manera, cuando los servidores públicos lesionan valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en que incurren es penal y, por lo tanto, les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esa naturaleza; cuando realizan funciones de gobierno y de dirección y afectan intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos, dan lugar a la responsabilidad política; y cuando en el desempeño de su empleo, cargo o comisión incumplen con las obligaciones que su estatuto les impone para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el ejercicio de la función pública, la naturaleza de la responsabilidad es de carácter administrativo.

Ahondando sobre este punto, J. Jesús Orozco Henríquez⁸ expone que:

⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *op. cit.*, nota 5, p. 7.

⁸ “Comentario al artículo 109”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, edición única, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Colección Popular Cuidad de México, Serie Textos Jurídicos, 1990, p. 468.

El artículo 109 en vigor establece —según reforma constitucional de 1982 y con mucha mejor técnica jurídica que el texto anterior— los lineamientos generales a los que deben ajustarse el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, al expedir las leyes sobre responsabilidad de los servidores públicos, deslindando con claridad las diversas clases que se pueden presentar; es decir, según se trate de responsabilidades políticas, penales o administrativas, en tanto que el artículo 111 vigente alude a la responsabilidad civil de los servidores públicos.

Cabe señalar que cada uno de estos tipos de responsabilidad se sustancia a través de procedimientos separados y distintos, prevé sanciones diferentes y los órganos encargados de adjudicarlas también varían según el tipo de responsabilidades.

En este orden de ideas, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* en 1982, es el conjunto de normas administrativas reglamentarias del título cuarto de la Constitución aplicable para el Distrito Federal, que dan satisfacción a lo previsto en los artículos 109, fracción III, y 113 constitucionales. En ella se especifican con claridad los sujetos de responsabilidad, obligaciones, así como las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, y las autoridades competentes y procedimientos para aplicar dichas sanciones.

De esta manera es posible concluir que la responsabilidad de naturaleza administrativa a cargo de los servidores públicos, llámese disciplinaria o resarcitoria, para cumplir con el mandato constitucional y considerarse como legal, deberá estar prevista en las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, que para tal efecto expidan el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, dentro del ámbito de sus respectivas competencias.

V. SUJETOS

Como se ha mencionado, uno de los elementos torales que integran este tipo de responsabilidad corresponde a los sujetos sobre los cuales recaerá toda la gama de consecuencias jurídicas que las disposiciones sobre la materia presentan.

No obstante, para una mejor exposición y en consecuencia un mayor entendimiento de los servidores públicos que están sujetos a una responsabilidad resarcitoria, es necesario precisar a aquéllos que lo son de una responsabilidad política, civil o administrativa, ya que el carácter que reviste al servidor público cuando realiza el acto u omisión que genera una conducta reprochable, resulta determinante para establecer el tipo de procedimiento a que deberá estar sujeto y la vía por la que deberá reclamarse su responsabilidad.

Los servidores públicos que están sujetos a una responsabilidad política, se encuentran referidos en los artículos 110 constitucional y 50. de la Ley Reglamentaria, los cuales acorde con lo dispuesto en la fracción I del artículo 109 constitucional, incurren en responsabilidad “cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho”.⁹

⁹ Las conductas que pueden lesionar los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, según lo expresa el artículo 70. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son:

- I. El ataque a las instituciones democráticas.
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal.
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales.
- IV. El ataque a la libertad de sufragio.
- V. La usurpación de atribuciones.
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la federación, a uno o varios estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
- VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior.
- VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presu-

De la lectura a los preceptos constitucionales y reglamentarios citados se desprende que el *sujeto pasivo* en la responsabilidad política es el servidor público, quien debe encontrarse en ejercicio de sus funciones. Se le intitula *sujeto pasivo* en atención a que García Maynez¹⁰ define que: “Al obligado suele llamársele sujeto pasivo de la relación, mientras que a la persona autorizada para exigir de aquél la observancia de la norma, denominasele sujeto activo, facultado, derechohabiente o pretensor”.

En este orden de ideas, se puede delimitar como sujeto activo de la responsabilidad política al Congreso de la Unión a través de sus dos Cámaras, en tanto que dicho órgano político es el que tiene la posibilidad de reclamar la responsabilidad del servidor público. Y también a cualquier ciudadano que de acuerdo con lo que dispone el último párrafo del artículo 109 constitucional y 9o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, formule la denuncia respectiva ante la Cámara de Diputados.

Finalmente, y de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 109, fracción I constitucional, el objeto de la infracción por parte del servidor público son los intereses públicos fundamentales o su buen despacho.

En el caso de la responsabilidad penal, el carácter de *sujeto pasivo* de acuerdo con lo ordenado en los artículos 111, párrafo primero, y 112, segundo párrafo constitucionales, recae en el servidor público que en el ejercicio de sus funciones o separado de su encargo cometa algún delito o, cuando según el artículo 109, párrafo tercero del mismo ordenamiento, en ejercicio de sus funciones, por sí o por interpósito persona, aumente sustancialmente su patrimonio, adquiera bienes o se conduzca como dueño

puestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

¹⁰ García Maynez, Eduardo, *Introducción al estudio del derecho*, 45a. ed., México, Porrúa, 1993, p. 15 y 16.

de ellos, cuya procedencia lícita no pudiese justificar; y en cualquier persona que según los títulos décimo noveno y vigésimo primero del Código Penal para el Distrito Federal, comenta alguno de los delitos previstos en dichos títulos.

Como *sujeto activo* de la responsabilidad penal, podemos enunciar en primer lugar a la Cámara de Diputados cuando se trate de alguno de los servidores públicos a que se refieren los párrafos primero y quinto del artículo 111 constitucional, en cuyo caso tiene la obligación de declarar si ha lugar o no a proceder en contra del inculpado; en segundo lugar tenemos al particular que en el ejercicio de un derecho subjetivo, presenta su denuncia o querella para ejercitar la acción penal; y en tercer lugar el órgano jurisdiccional respectivo, obligado a perseguir y sancionar la conducta del servidor público. Como ya se ha señalado anteriormente, el objeto de lesión en la responsabilidad penal lo constituyen los valores protegidos por las leyes penales.

Tratándose de la responsabilidad administrativa, la condición de *sujeto pasivo* la reúne el servidor público que de acuerdo con lo establecido en el artículo 109, fracción III, constitucional, realice un acto u omisión que afecte la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que debe obedecer en el cometido de su empleo, cargo o comisión; y todas aquellas personas que según el artículo 2o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, manejen o apliquen recursos económicos federales.

Cabe precisar que las obligaciones a que debe atender todo servidor público para salvaguardar los valores de la función pública predichos y que constituyen el objeto de afectación, se enmarcan en las 24 fracciones del artículo 47 de la citada ley.

Expuesto lo anterior, el *sujeto activo* conforme con lo establecido en los artículos 91, 92 y 49 de la referida ley, se manifiesta en el ámbito local en la Contraloría General del Distrito Federal, la cual ejerce las mismas facultades y obligaciones que se confieren a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, en los órganos de control interno de la administración públí-

ca del Distrito Federal quienes cuentan con las mismas atribuciones que se otorgan a las contralorías internas de la administración pública federal, y en cualquier interesado que presente una queja o denuncia por el incumplimiento de las obligaciones a cargo del servidor público.

Adicionalmente, y según lo ordena el artículo 57 de la Ley reglamentaria, es también *sujeto activo* todo servidor público que formule denuncia sobre hechos que a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa, imputable a servidores públicos sujetos a su dirección.

Aunque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no define expresamente a la responsabilidad civil, el párrafo octavo del artículo 111 de la misma, establece que “en demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público, no se requerirá declaración de procedencia”.

Siendo esto así, y considerando el objeto de esta responsabilidad, el cual ya ha sido analizado en apartados anteriores, es *sujeto pasivo* todo servidor público que en ejercicio de sus funciones cause un daño o perjuicio al patrimonio de un particular.

Es importante señalar que también dicho *sujeto pasivo* puede causar el daño o perjuicio sin encontrarse en ejercicio de sus funciones, es decir, como persona física, en cuyo supuesto de acuerdo al artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal, también estará obligado a repararlo.

Lo que adquiere especial relevancia es que cuando el servidor público causa el daño o perjuicio precisamente en *ejercicio de sus funciones*, aparece otro *sujeto pasivo*, el Estado. Esto es así, debido a que el propio artículo 1927 del Código Civil establece que: “El Estado tiene la obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que le están encomendadas...”

Esto pudiera dar lugar a pensar que el Estado en sí puede unilateralmente ser sujeto pasivo de la responsabilidad civil. Sin embargo, si se considera que sólo el Código Civil define y trata de manera directa a este tipo de responsabilidad, ésta sólo se

puede generar entre el servidor público como persona física y no como órgano de Estado y el particular, por lo que sólo puede producirse entre particulares y no entre el Estado y el servidor público. La esfera jurídica lesionada en este tipo de responsabilidad es por supuesto el patrimonio de un particular.

En consecuencia, como *sujeto activo* de la responsabilidad civil, encontramos en primer lugar al particular que se ve afectado en su patrimonio, que como habitante del Distrito Federal, según lo previene el artículo 17, fracción IV del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, tiene derecho a ser indemnizado por los daños y perjuicios causados por los servidores públicos de la entidad. En segundo lugar, está el Estado en virtud de que en el artículo 1928 del Código Civil se establece que: “El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado”. Esto lo confirma el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al disponer que: “El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares”.

Finalmente, respecto a la responsabilidad resarcitoria, es notable señalar que a nivel local ésta no se encuentra expresamente regulada en nuestra carta magna, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, ni mucho menos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que para delimitar a los sujetos que intervienen en ella, se atenderá a lo que previene el Código Financiero del Distrito Federal.

Al respecto, de acuerdo al contenido de los artículos 576 y 578 del referido Código, se puede inferir que es *sujeto pasivo* de esta responsabilidad, el servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, cause un daño o perjuicio a la Hacienda Pública del Distrito Federal o al patrimonio de las entidades, y el particular que haya participado con aquél en las conductas que originen la responsabilidad.

En el ámbito federal, estos mismos sujetos se incluyen en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación en su artículo 46,

fracción I. Sin embargo, ésta agrega en las fracciones II y III del predicho artículo a los servidores públicos de los Poderes de la Unión y entes públicos federales que no rindan o dejen de rendir sus informes acerca de la solventación de los pliegos de observaciones formulados y a aquéllos de la Auditoría Superior de la Federación que al revisar la cuenta pública, no formulen las observaciones sobre las situaciones irregulares que detecten.

En consecuencia, si la esfera de afectación la constituye la Hacienda Pública del Distrito Federal o el patrimonio de las entidades, el *sujeto activo* necesariamente será el Estado, el cual a través de la autoridad administrativa correspondiente lleva a cabo los procedimientos previstos en el Código Financiero del Distrito Federal, a fin de que se reparen o indemnicen los daños y perjuicios ocasionados por el sujeto pasivo.

Una vez delimitados los sujetos que intervienen en cada una de las responsabilidades a que se ha aludido, es importante precisar el cómo se imputan éstas al sujeto pasivo.

De esta forma, en la responsabilidad política encontramos que sólo existe un sujeto responsable *directo*, siendo el servidor público que en el ejercicio de sus funciones, conculca los intereses públicos fundamentales o su buen despacho.

En la responsabilidad penal, al igual que en la política, sólo figura un responsable *directo*, el cual recae en el servidor público que en el ejercicio de sus funciones o separado de su encargo, comete algún delito; en aquél que en ejercicio de sus funciones aumenta sustancialmente su patrimonio sin que justifique su procedencia lícita; y en aquel particular que participe en la comisión de alguno de los delitos que se previenen en los títulos décimo noveno y vigésimo primero del Código Penal para el Distrito Federal.

Por su parte, la responsabilidad administrativa sólo determina como responsable *directo* al servidor público que en ejercicio de sus funciones incumple con las obligaciones que se contienen en las 24 fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Como puede observarse hasta el momento, las responsabilidades mencionadas comparten un mismo tipo de responsabilidad: la directa, ya sea que ésta sea imputable a un servidor público o a un particular.

La primera diferencia sustancial la expone la responsabilidad civil en la que en un principio sólo aparece como responsable *directo* el servidor público como persona física que causa un daño o perjuicio a un particular; sin embargo, cuando esta conducta es de tipo doloso, según lo previene el artículo 1927 del Código Civil del Distrito Federal, el particular afectado encuentra en el Estado a un responsable *solidario*, y a un *subsidiario* cuando la conducta no reviste este carácter, pudiendo el Estado repetir en contra del servidor público lo que hubiere pagado.

Aún más diferencia presenta la responsabilidad resarcitoria en la que de acuerdo a lo ordenado en el artículo 578 del Código Financiero del Distrito Federal, resulta responsable *directamente* el servidor público que haya cometido la irregularidad; *subsidiariamente* aquél que por la índole de sus funciones omite la revisión o autoriza los actos irregulares; y *solidariamente* los particulares que hayan participado en las irregularidades que originen la responsabilidad. Al respecto, se consideran como no acertados los criterios que se prevén para la clasificación de los probables responsables en esta responsabilidad, toda vez que los criterios para la determinación de cualquier tipo de responsabilidad deben basarse exclusivamente en los elementos de culpa, dolo, caso fortuito y fuerza mayor, tal y como se realiza en otras materias jurídicas.

Aquí es importante destacar que no obstante que en este tipo de responsabilidad se determina como *responsable solidario* a un particular que participa en las irregularidades, en el Código Financiero del Distrito Federal no se precisan los procedimientos o mecanismos a través de los cuales se pueda comprobar que efectivamente dicho particular *participó* con el servidor público en la comisión de la irregularidad.

Con lo anterior se puede concluir el presente apartado señalando lo siguiente:

- En todos los tipos de responsabilidad (política, penal, administrativa, civil y resarcitoria) el sujeto responsable directo es el servidor público, ya sea en ejercicio o no de sus funciones, según sea el caso.
- Sólo en la responsabilidad penal también un particular puede resultar responsable directo.
- Únicamente en la responsabilidad civil el Estado puede ser responsable solidario o subsidiario, según si la conducta fue realizada en forma dolosa o no por el servidor público.
- Sólo en la responsabilidad resarcitoria se incluye como responsable solidario a un particular, respecto del cual se considera indispensable que se establezcan los mecanismos a través de los cuales se comprobará su participación, a fin de salvaguardar las garantías que se consagran en los artículos 14 y 16 constitucionales.

**VI. PROCEDIMIENTO PARA LA SOLICITUD
DE INICIO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS
PROMOVIDA POR LA CONTADURÍA
MAYOR DE HACIENDA**

El apartado que a continuación se expone versará sobre el procedimiento vigente mediante el cual la Contaduría Mayor de Hacienda, en ejercicio de sus atribuciones como autoridad administrativa, solicita de la autoridad competente, en este caso la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, el inicio del procedimiento administrativo económico coactivo para la determinación de responsabilidades resarcitorias.

Así pues, el vocablo fiscalizar, según el diccionario de la Real Academia Española¹¹ significa: “Criticar y traer a juicio las ac-

¹¹ *Op. cit.*, nota 1, p. 3.

ciones u obras de otro". En este sentido, el fin del Estado que se prevé en el artículo 3o. de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda (LOCMH) y que sustenta la existencia de este órgano técnico, consiste en revisar y, en su caso, llevar a juicio las acciones del gobierno del Distrito Federal relativas al ingreso y gasto públicos del mismo.

Dicho fin encuentra su origen en las necesidades sociales consistentes en mejorar la actividad y desempeño de la administración pública, garantizar la prevalencia del derecho y, en su caso, conforme a lo señalado en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1982, sancionar la irresponsabilidad del servidor público que genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, ya que su irresponsabilidad erosiona el Estado de derecho y actúa contra la democracia.

Para alcanzar o dar cumplimiento a este fin del Estado, la Contaduría Mayor de Hacienda cuenta, entre otras, con atribuciones para revisar la cuenta pública del gobierno del Distrito Federal; verificar si los sujetos de fiscalización a que se refiere la fracción VIII del artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, realizaron sus operaciones, en lo general y en lo particular, con apego al Estatuto de gobierno, al Código Financiero del Distrito Federal, la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y cumplieron con las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y demás ordenamientos aplicables en la materia; ordenar visitas, revisiones e inspecciones, practicar auditorías, solicitar informes, revisar libros, documentos, registros, sistemas y procedimientos para comprobar si la recaudación de los ingresos se ha realizado de conformidad con las leyes aplicables en la materia y si las inversiones y gastos autorizados a los sujetos de fiscalización se realizaron de conformidad con la normatividad vigente y se ha aplicado eficientemente al logro de los objetivos y metas de los programas y subprogramas aprobados, así como emi-

tir las recomendaciones, dictámenes técnicos y pliegos de observaciones procedentes, derivados de la revisión de la cuenta pública (artículo 8o., fracciones I, II, VIII, IX y XIII de la LOCMH).

De esta manera, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, dicho órgano técnico, con base en las disposiciones de su ley y derivado de la fiscalización de la cuenta pública, formulará a los entes auditados los pliegos de observaciones respectivos.

De lo anterior resulta claro observar que el ejercicio de la atribución consistente en la formulación de pliegos de observaciones, está supeditada a que la Contaduría Mayor previamente revise la cuenta pública y practique las auditorías, visitas, revisiones e inspecciones correspondientes; en otras palabras, el ejercicio de esta atribución es una consecuencia directa de los resultados que arrojen las auditorías, cuyo contenido de éstos últimos consista en actos u omisiones ilícitos cometidos por servidores públicos.

Siguiendo con el procedimiento, la formulación del pliego de observaciones tiene como finalidad dar a conocer formalmente al ente auditado del gobierno del Distrito Federal, la irregularidad o irregularidades detectadas durante los procesos de las auditorías, visitas, revisiones e inspecciones, para presentar la documentación, información o argumentos suficientes que solventen la observación otorgando para ello un plazo de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibo del pliego de observaciones.

En este orden de ideas y conforme a la clasificación que de los actos administrativos hace Gabino Fraga,¹² se puede afirmar que el pliego de observaciones es un acto administrativo, ya que su emisión produce consecuencias jurídicas que se traducen en derechos y obligaciones a cargo de su destinatario, esto es, la obligación de cumplir con el requerimiento de presentación de

¹² Gabino Fraga, *Derecho administrativo*, 36a. ed., México, Porrúa, 1997, pp. 230-234.

información y documentación, cuya omisión deriva en la solicitud de determinación de responsabilidades disciplinarias y resarcitorias, y así como el derecho a que las irregularidades se justifiquen o solventen una vez que se haya cumplido con dicho requerimiento, cuando a juicio de la Contaduría dicha información y documentación se considere como procedente y suficiente para considerarlas como justificadas o solventadas. A su vez, continuando con la clasificación de Gabino Fraga, se puede afirmar que el pliego de observaciones es un acto que se forma por el concurso de varias voluntades, debido a que emana de la aprobación del órgano superior de Dirección de la Contaduría, órgano colegiado que se encuentra integrado actualmente por tres miembros. Además, es un acto obligatorio y no discrecional porque constituye una ejecución de la ley, es decir, el cumplimiento de una obligación que la norma impone a la Contaduría Mayor de Hacienda cuando se han producido determinadas condiciones de hecho. Finalmente, se puede considerar como un acto administrativo externo, ya que sus efectos jurídicos trascienden sobre la esfera jurídica del servidor público y no a regir una situación u organización interna de la Institución.

Una vez fenecido el término señalado en el pliego de observaciones para presentar la información y documentación que justifique o solvente la irregularidad, las consecuencias jurídicas que se actualicen dependerán del cumplimiento o incumplimiento que el destinatario realice de dicho requerimiento. En este sentido, si el ente auditado exhibe información o documentación por la que se justifique o solvente la irregularidad, la Contaduría Mayor procede a elaborar el oficio de desahogo de las observaciones respectivo; si por el contrario, el destinatario no atendiese el requerimiento, y por ende no presenta sus manifestaciones y pruebas, el órgano técnico de fiscalización solicita, mediante el Oficio de Solicitud de Inicio de Responsabilidades Resarcitorias de la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal (representante del interés fiscal del Distrito Federal) el inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades resar-

citorias, por actos u omisiones ilícitos cometidos por los servidores públicos que hayan causado daños y/o perjuicios al erario de la hacienda pública del Distrito Federal.

Esta solicitud se encuentra prevista en el artículo 576, último párrafo, del Código Financiero del Distrito Federal, que dispone:

Asimismo, (la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal) fincará responsabilidades resarcitorias en aquellos casos en que la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal emita pliegos de observaciones que no hayan sido solventados, previa solicitud que dicha autoridad presente, en términos del artículo 577 de este Código.

Una vez presentada dicha solicitud por la Contaduría ante la Procuraduría Fiscal, esta última procederá a iniciar la maquinaria del Estado para que a través del procedimiento administrativo resarcitorio, contemplado en el título segundo del Libro Quinto del Código Financiero, determine las responsabilidades resarcitorias procedentes a los servidores públicos y particulares involucrados, así como el monto de los daños y perjuicios cuantificables en dinero, causados al erario público del Distrito Federal por las conductas u omisiones ilícitas cometidas. Estos daños y perjuicios, una vez determinados a través de una resolución administrativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 35 del mencionado ordenamiento, tendrán el carácter de crédito fiscal exigible a través del procedimiento administrativo de ejecución.

VII. PROCEDENCIA LEGAL DE LA SOLICITUD FORMULADA POR LA CONTADURÍA MAYOR DE HACIENDA

Una vez realizada la sinopsis del procedimiento resarcitorio que la Contaduría Mayor de Hacienda está obligada a cumplir para solicitar la reparación de los daños y perjuicios, toca el turno ahora al análisis sobre la licitud o procedencia legal del mismo. Al respecto, para estar en posibilidad de emitir un juicio ju-

rídico acertado será necesario referirse a otro tipo de solicitud que la Contaduría puede formular en el ejercicio y cumplimiento de sus atribuciones, la solicitud de inicio del procedimiento administrativo para la determinación de responsabilidades disciplinarias por actos u omisiones ilícitos de los servidores públicos que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Lo anterior con la finalidad de dilucidar si las solicitudes formuladas por la Contaduría Mayor de Hacienda (disciplinaria y resarcitoria), ante las autoridades competentes, lesionan lo previsto en el artículo 109 constitucional.

Para esta causa, al igual que lo señalado en el apartado sobre el procedimiento administrativo de responsabilidades resarcitorias, cuando la Contaduría en el ejercicio y cumplimiento de sus atribuciones, detecte irregularidades por conductas u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, solicita de la Contraloría General del Distrito Federal el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad disciplinaria, cuyo objeto versa en sancionar la conducta activa o pasiva ilícita del servidor público.

No obstante, la solicitud formulada ante la Contraloría General del Distrito Federal, a diferencia de la resarcitoria, puede llevarse a cabo no solamente cuando una vez feneceido el término de treinta días que el Pliego de Observaciones otorga, el destinatario no haya atendido el requerimiento de presentación de la documentación, información o argumentos suficientes que solventen las observaciones o, en su caso, no la exhiba y de la misma no se desprendan los elementos suficientes para justificarlas o tenerlas por resarcidas, sino también en el caso de tratarse de una irregularidad que aunque no importa un daño o perjuicio al patrimonio del Estado, sí redunda en el incumplimiento de algún ordenamiento legal.

Cabe señalar, que la solicitud que presenta la Contaduría Mayor ante la Contraloría General del Distrito Federal, autoridad competente para incoar el procedimiento administrativo disciplinario (artículo 34, fracción XXVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal), estará sujeta a una valoración previa por parte de esta última para que, en el caso de que se acrediten los elementos de la responsabilidad (sujetos y conductas u omisiones ilícitas), proceda a emitir, formular y notificar los pliegos de responsabilidades a los servidores públicos, a efecto de iniciar el procedimiento administrativo que determine la existencia de responsabilidades y como consecuencia, aplique las sanciones administrativas correspondientes.

Ahora bien, de determinar la existencia de una responsabilidad administrativa, la conducta u omisión ilícita se castigará con alguna de las sanciones que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 53 prevé. De esta manera, si del actuar del servidor público se desprende que éste obtuvo un beneficio económico o generó un daño o perjuicio patrimonial al erario público del Distrito Federal, las sanciones aplicables con fundamento en los artículos 113 constitucional, 53 y 55 de la LFRSP, corresponderán a una sanción económica e inhabilitación por vulnerar lo dispuesto en la ley fundamental y no haber cumplido con sus obligaciones de formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, así como cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos (fracción I del artículo 47 de la LFRSP). Sanciones que tendrán como doble intención el castigar por una parte, la conducta desplegada por el servidor público (inhabilitación) y por otra, el obtener los beneficios económicos o reparar los daños y perjuicios causados al patrimonio del Estado (sanción económica).

Respecto a estas consideraciones, Delgadillo Gutiérrez señala:¹³ “En la responsabilidad administrativa cuando con la con-

¹³ Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, *op. cit.*, nota 5, p. 7.

ducta infractora se hayan producido daños y perjuicios al Estado, es lógico y congruente que la sanción económica incluya tanto la multa como la reparación del daño, y que en la sanción que se imponga así se especifique”.

A su vez, Ortiz Soltero¹⁴ indica que:

La sanción económica consiste en la obligación a cargo del servidor público responsable de pagar a la Hacienda Pública una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios o por la obtención indebida de beneficios económicos.

Refiriéndose a la inhabilitación precisa que:

La imposición de esta sanción implica conductas sumamente graves que pueden tipificarse en la legislación penal. Cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro indebido o cause daños y perjuicios, será de uno hasta diez años, si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de diez a veinte años si excede de dicho límite.

En esta línea de pensamiento es justificable el cuestionamiento relativo a la trascendencia y relación que guarda el análisis de la solicitud presentada ante la Contraloría General del Distrito Federal, con el juicio que se pretende emitir relativo a la procedencia legal de la solicitud formulada por la Contaduría Mayor de Hacienda para la determinación de responsabilidades resarcitorias.

La respuesta que satisface a esta interrogante, consiste en la estricta observancia, por parte de las autoridades competentes, del principio constitucional relativo a la aplicación de sanciones a los servidores públicos. Principio constitucional cuyo contenido se contempla en el artículo 109 de la Constitución Política y que se refiere a “la autonomía de los procedimientos para la aplicación de las sanciones procedentes y a la prohibición de im-

¹⁴ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, *op. cit.*, nota 6, p. 8.

poner dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza”.

Sobre este principio, Emilio O. Rabasa¹⁵ afirma que:

Los procedimientos a que se verán sometidos quienes incurran en alguno de los tres tipos de responsabilidad serán también diversos entre sí y autónomos. Sin embargo, como es principio de derecho que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo acto en juicios de la misma naturaleza —principio de la cosa juzgada—, cuando un servidor público es condenado o absuelto en el juicio político puede quedar sometido a proceso penal o juzgado por responsabilidad administrativa. Los resultados a que se llegue en cada uno de ellos son independientes entre sí, y ninguno prejuzga sobre los otros, pues son tres juicios de distinta naturaleza. Asimismo, y como se dice en la iniciativa: “Ofrece la garantía de que no podrán imponerse dos veces a una misma conducta sanciones de la misma naturaleza por los procedimientos autónomos facultados para aplicarlas”.

En un sentido similar se pronuncia Orozco Henríquez¹⁶ al señalar lo siguiente:

El antepenúltimo párrafo del artículo 109 constitucional en vigor señala que: “Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas —derivadas de juicio político, penales o administrativas— se desarrollarán autónomamente”; agregando, en forma reiterativa a lo dispuesto en el artículo 23 constitucional que: “No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza”. De lo que antecede se desprende que, si bien no se puede duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, no hay impedimento alguno para que esta última origine dos o más tipos de responsabilidades; esto es, se puede dar el caso de que una misma conducta acarree una sanción política o administrativa como una penal e, incluso, una civil.

¹⁵ Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria, *Mexicano: ésta es tu Constitución*, 11a. ed., México, Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, Miguel Ángel Porrúa, 1997, p. 311.

¹⁶ Orozco Henríquez, José de Jesús, *op. cit.*, nota 8, p. 469.

Finalmente, sobre el particular, Ortiz Soltero¹⁷ señala:

Como se indicó en los capítulos correspondientes la sanción económica es impuesta por la autoridad administrativa y la sanción pecuniaria por el juez penal y dada su idéntica naturaleza no pueden imponerse las dos por la misma conducta cometida por el servidor público; esto es, si se impone al servidor público una sanción pecuniaria como resultado del proceso penal, la autoridad administrativa no podrá imponer la sanción económica como resultado del procedimiento administrativo disciplinario, y viceversa.

Así pues, al solicitar la Contaduría Mayor el inicio del procedimiento administrativo de responsabilidad resarcitoria, indistinta o conjuntamente al procedimiento administrativo de responsabilidad disciplinaria, debe entenderse que con dicho acto esta institución solicita de la autoridad competente el inicio de la actividad jurisdiccional del Estado, que tienda a sancionar a los servidores públicos, con la finalidad de que con dicha sanción se compensen o reparen los daños o perjuicios producidos al erario público del Distrito Federal, tal y como lo indica el artículo 576, primer párrafo del multicitado Código Financiero del Distrito Federal.

De esta forma, al emitir la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal su resolución en la que se determine el tipo de responsabilidad resarcitoria y por la que se sancione al servidor público para reparar los daños y perjuicios producidos, se deja de observar el principio constitucional del artículo 109, por perseguirse con esta solicitud la aplicación de una sanción, cuyo objeto se contempla también, de manera idéntica, en la sanción económica aplicada por la Contraloría General del Distrito Federal; sanciones que presentan la misma naturaleza jurídica por aplicarse a través de procedimientos y autoridades competentes pertenecientes al ámbito administrativo.

¹⁷ Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, *op. cit.*, nota 6, p. 8.