

LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y EL MEDIO AMBIENTE

Víctor M. MARTÍNEZ BULLÉ GOYRI

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*. III. *Sujetos de la responsabilidad administrativa*. IV. *Obligaciones administrativas de los servidores públicos*. V. *Autoridades en materia de responsabilidad administrativa*. VI. *Sanciones por responsabilidad administrativa*. VII. *Procedimientos para la aplicación de sanciones*. VIII. *El medio ambiente como derecho humano*. IX. *Bibliografía*.

I. INTRODUCCIÓN

Uno de los temas más importantes con respecto a la aplicación eficiente del orden jurídico, en especial por las autoridades administrativas y servidores públicos, es precisamente el del control de la actuación de los servidores públicos y, en su caso, el fincamiento de responsabilidades.

El marco normativo de la responsabilidad administrativa lo componen, fundamentalmente, la propia Constitución en su título cuarto, denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos”, creado mediante reforma del 28 de diciembre de 1982 y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1982, ambos dentro del marco de lo que se denominó en ese momento la “renovación moral de la sociedad”, atendiendo a una insistente demanda de la comunidad por terminar con la corrupción generalizada.

En ese marco, de la reforma constitucional y la expedición de la Ley Federal de Responsabilidades, se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y se diseñó el nuevo régimen de responsabilidades de los servidores públicos, que establece con precisión cuatro tipos de responsabilidad: la política (Constitución, artículo 109, fracción I), la administrativa (Constitución, artículos 109, fracción III y 113), la civil (Constitución, artículo 111) y la penal (Constitución, artículo 109, fracción II).

Es de señalarse que el régimen anteriormente vigente fue respetado en lo general, eliminándose y reformándose sólo aquellos puntos en que se prestaba a confusiones, y realizándose un cambio importante en cuanto a la denominación de los propios sujetos de la responsabilidad, que antes era la de funcionarios públicos, y pasó a ser la de servidores públicos, a fin de que desde la denominación se estableciera no una idea de privilegio, sino de servicio, así como en el desarrollo de un régimen específico y más detallado de la responsabilidad administrativa.

Dentro del amplio marco del régimen de responsabilidades de los servidores públicos donde se tipifican con precisión los distintos ámbitos de su responsabilidad, la responsabilidad administrativa es la relacionada estrictamente con el servicio público, con el cumplimiento de sus funciones y competencias, y surge precisamente del incumplimiento de las obligaciones propias de dicho servicio público legalmente establecidas. Ese incumplimiento es el que da ocasión al fincamiento de la responsabilidad y en su caso a la consecuente aplicación de las correspondientes sanciones administrativas.

Es así la responsabilidad administrativa la directamente referida a la propia actividad del servidor público, por actos u omisiones que afecten la legalidad, la honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, sin importar que la acción afecte o no a un tercero, caso en el cual podrán surgir además la responsabilidad civil o incluso penal.

Es importante resaltar la independencia existente entre los distintos tipos de responsabilidad, ya que cada uno puede surgir sin necesidad de que se den los otros, aunque por lo general siempre se da la responsabilidad administrativa, sin embargo, para que ésta surja, no es necesario que se den también las de tipo civil o penal, como sucedía en el régimen anterior. Uno de los aciertos importantes de la actual regulación es la de abrir una

vía expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, como lo señala la exposición de motivos de la ley.

II. LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Como señalamos arriba, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que reglamenta al reformado título cuarto de la Constitución, fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 31 de diciembre de 1982, abrogando a la anterior Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, que databa apenas de 1980.

En su exposición de motivos se reconoció la necesidad de renovar el régimen de responsabilidades de los servidores públicos, a fin de facilitar los procedimientos para que los afectados puedan exigir de manera fácil, práctica y eficaz el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, así como para hacer exigibles dichas responsabilidades de manera acorde con el Estado de derecho.

Además, se tuvo como presupuesto la existencia de corrupción y distintos vicios entre los servidores públicos: 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.¹

Precisamente con el fin terminar con dichos vicios y corrupción fue que el licenciado Miguel de la Madrid, desde su campaña como candidato a la Presidencia de la República, tomó como una de sus banderas la “renovación moral de la sociedad”, con base en el respeto de la legalidad y la consecuente vigencia del Estado de derecho.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos está conformada por cuatro títulos, el primero de ellos con un capítulo único que establece las disposiciones generales. El título segundo está dedicado a los “Procedimientos ante el Congreso de la Unión en materia de Juicio Político y declaración de Procedencia”, consta de cuatro capítulos, el primero sobre “Sujetos, causas de juicio político y sanciones”; el segundo sobre “Procedimiento del juicio político”; el tercero sobre “Procedimiento para

¹ *Cfr.*, la exposición de motivos de la ley.

la declaración de procedencia”, y el cuarto sobre disposiciones comunes a los capítulos anteriores.

El título tercero está destinado precisamente a las “Responsabilidades administrativas” y consta de dos capítulos, el primero referido a los “Sujetos y obligaciones de los servidores públicos”, y el segundo sobre las “Sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas”.

Finalmente, el título cuarto contiene un sólo capítulo único sobre “Registro patrimonial de los servidores públicos”.

El objeto de la ley queda perfectamente acotado en su artículo 1º, al establecer como tal el reglamentar el título cuarto constitucional en lo que se refiere a: los sujetos de responsabilidad del servicio público; las obligaciones del servicio público; las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público; el juicio político; las autoridades y procedimientos para la aplicación de sanciones; sobre la declaratoria de procedencia de los servidores públicos que gozan de fuero y las autoridades y procedimientos para dicha declaratoria, así como del registro patrimonial de los servidores públicos.

Respecto de la materia que nos ocupa, es decir, el derecho del medio ambiente, el régimen de responsabilidades administrativas a que están sujetos los servidores públicos encargados de hacer cumplir las normas ambientales, no es otro que el mismo de cualquier otro servidor público, sólo que en su caso la responsabilidad puede surgir precisamente del incumplimiento de normas ambientales —además por supuesto de la faltas propiamente administrativas— que presentan la particularidad de la complejidad técnica en muchas de ellas, lo que puede por sí mismo dificultar el fincamiento de responsabilidades.

III. SUJETOS DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Son sujetos de responsabilidad administrativa todos los servidores públicos, pero ¿a quiénes podemos atribuir tal calidad? Es la propia Constitución en el primer párrafo de su artículo 108 la que nos señala que se reconoce la calidad de servidores públicos a los siguientes:

- Los representantes de elección popular (en órganos o cargos federales o del Distrito Federal).
- Los miembros del Poder Judicial Federal.

- Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal.
- Los funcionarios y empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

Igualmente, en el tercer párrafo del mismo artículo 108 se establece la responsabilidad respecto de violaciones a la Constitución y a las leyes federales, entre las que se encuentran las ambientales, y por el manejo indebido de fondos federales para:

- Los gobernadores de los estados.
- Los magistrados de los tribunales supremos de justicia locales.

El párrafo cuarto del mismo artículo establece la obligación para los constituyentes permanentes de todos los estados de la Federación de establecer el régimen de responsabilidades a nivel local en cada estado y municipio.

El mismo artículo señala una excepción a la regla del régimen de responsabilidades de los servidores públicos respecto de la responsabilidad administrativa, contenida en el párrafo segundo, y que consiste en que el presidente de la República será responsable únicamente por traición a la patria y delitos graves del orden común, por lo tanto no es sujeto de responsabilidad administrativa bajo ningún supuesto.

Asimismo, la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece su propio ámbito personal de validez en su artículo 2º, considerando como sujetos a la misma a “los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales”.

Y el artículo 108 constitucional se refiere a los siguientes funcionarios: los representantes de elección popular; los miembros del Poder Judicial Federal y del Distrito Federal, los funcionarios y empleados de la administración pública federal y del Distrito Federal, los servidores del Instituto Federal Electoral; y respecto de los funcionarios locales se considera a los siguientes: los gobernadores, los diputados locales, los magistrados de los tribunales superiores y los miembros de los consejos de la judicatura locales.

La última parte del artículo 2º de la ley, que nos permitimos transcribir arriba, ha sido considerada por distintos autores como inconstitucional,

en cuanto que va más allá de lo establecido por nuestra Carta Magna, al extender el carácter de servidor público a cualquiera que maneje o aplique recursos federales, sin importar la causa de dicha intervención. No es aquí el lugar para ahondar al respecto, por lo que sólo lo dejamos apuntado, resaltando la dificultad de aplicación de la ley a diversos supuestos, como son contratos de obra, o disposición de recursos del Programa Nacional de Solidaridad.

Finalmente, el artículo 46 de la misma ley reitera que: “incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo 2º”. Nos parece poco afortunada la redacción del artículo, ya que presupone que por el hecho de ser servidor público se incurre en responsabilidad administrativa, lo que no es correcto, pues sólo incurre en ella el servidor público que incumpla sus obligaciones legalmente establecidas. En este orden de ideas, lo que el artículo pretendió hacer fue señalar a los sujetos de responsabilidad administrativa.

IV. OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

El propio título cuarto de la Constitución, en el artículo 109, fracción III, establece como obligación general de los servidores públicos el no cometer “actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia”, que deben observar en el desempeño de su función. Y con el fin de dar cumplimiento a esa obligación en lo general, el artículo 113 establece que en las respectivas leyes sobre responsabilidades administrativas se establecerán específicamente las obligaciones de los servidores públicos.

Atendiendo al mandato constitucional, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece en su artículo 47, en veinticuatro fracciones, un amplio catálogo de obligaciones de los servidores públicos, sin embargo algunas de ellas son repetitivas y algunas más se refieren a conductas que pueden coincidir con conductas penalmente tipificadas, como es el caso del ejercicio indebido de servicio público, el ejercicio abusivo de funciones, el cohecho, el peculado, etcétera; casos en que concurrirán tanto la responsabilidad penal como la administrativa, debiendo sustanciarse cada una por sus propios procedimientos.

El catálogo de obligaciones contiene resumidamente las siguientes:

1. Cumplir sus funciones con la máxima diligencia, evitando actos u omisiones que impliquen la suspensión o deficiencia del servicio, abuso o ejercicio indebido del mismo.
2. Formular y ejecutar sus planes, programas y presupuestos, de acuerdo con la legalidad.
3. Utilizar los recursos e información que tengan asignados exclusivamente a los fines a que estén afectos.
4. Custodiar y cuidar la información a su cargo o a que tenga acceso.
5. Observar buena conducta en su empleo y dar un trato correcto al público.
6. No cometer abusos ni agravios en el trato con sus subordinados.
7. Observar el respeto y sumisión debidas a sus superiores y cumplir sus disposiciones.
8. Informar al titular de la dependencia sobre las dudas que se presenten sobre las órdenes que reciba.
9. No ejercer funciones que no le correspondan o continuar ejerciéndolas una vez que ha cesado en sus funciones.
10. Abstenerse de autorizar a sus subordinados a faltar más de 15 días seguidos o 30 discontinuos en un año, ni otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce de sueldo.
11. No ejercer algún otro cargo que legalmente sea incompatible.
12. Abstener de autorizar el nombramiento de personas inhabilitadas por resolución de la autoridad competente.
13. Excusarse de intervenir en asuntos cuando tenga impedimento para actuar en ellos, como aquellos en que tenga interés personal o en los que intervengan sus familiares o socios.
14. Informar por escrito a su superior sobre los asuntos mencionados en el punto anterior y observar sus instrucciones sobre la resolución y trámite de los mismos cuando no pueda abstenerse de intervenir en ellos.
15. Abstenerse de recibir dinero o donativos, por sí o por interpósita persona, de terceros a los que beneficie en razón de su función, se refiere a sobornos y cohecho, señalando además que esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya separado del cargo.
16. No pretender beneficios extras a las contraprestaciones que otorga el Estado por el desarrollo de la función.

17. Abstenerse de intervenir en la designación, promoción, suspensión, cese o sanción de cualquier otro servidor público, cuando tenga interés particular en el caso.
18. Presentar con oportunidad y veracidad su declaración patrimonial.
19. Atender las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría.
20. Supervisar el cumplimiento de las obligaciones de sus subordinados y denunciar ante el superior los actos y omisiones que puedan constituir responsabilidad administrativa. Bajo el mismo principio, el artículo 57 establece como obligación de todo servidor público, la de denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia los hechos cometidos por sus subordinados que considere son causa de responsabilidad administrativa.
Asimismo, en los términos del artículo 50 de la ley, incurre en responsabilidad el servidor público que por cualquier medio inhiba la presentación de quejas y denuncias por parte de los particulares.
21. Proporcionar la información que les sea solicitada por las comisiones de derechos humanos. Evidentemente esta es una obligación recientemente incluida en la ley a raíz de la creación de los organismos nacionales, locales e incluso municipales de derechos humanos.
22. Abstenerse de realizar actos que violen normas jurídicas relacionadas con el servicio público.
23. No celebrar pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios, contratación de obra pública con otros servidores públicos, o con empresas donde aquéllos tengan intereses, sin la previa autorización del titular de la dependencia, y en ningún caso con persona inhabilitada para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.
24. Las demás que impongan las leyes o reglamentos.

Como podemos observar, el listado es largo, sin embargo puede verse incrementado de acuerdo con la función específica que realice el servidor público, en el marco de la legislación sobre la materia o reglamentos internos de cada dependencia.

Por último cabe señalar que estas obligaciones de carácter administrativo tienen un tratamiento independiente de las cuestiones laborales y las obligaciones emanadas de la relación laboral, la que en ningún caso podrá

anular la vigencia de dichas obligaciones, razón por la que resulta de gran importancia la armonización entre la legislación de responsabilidades y la laboral.

Finalmente, parte de la doctrina ha considerado como inconstitucionales aquellas fracciones del artículo 47 que hacen referencia a conductas que caben en tipos penales específicos, consideramos esto incorrecto, ya que a una misma conducta pueden recaer responsabilidades de los dos tipos, y en ningún caso el fincamiento de responsabilidad penal anula la existencia de la responsabilidad administrativa, ya que además los principios de prueba en el derecho penal son más estrictos y rígidos que en el derecho administrativo, debiendo, sin embargo, respetarse lo establecido en el párrafo segundo de la fracción III, del artículo 109 de la Constitución, en el sentido de que los procedimientos para aplicación de sanciones deben desarrollarse autónomamente y nunca imponerse por una misma conducta dos sanciones de la misma naturaleza.

Dicho de otra manera, si la posibilidad de fincar responsabilidad penal impidiera el establecimiento de la responsabilidad administrativa se dejaría indefensa a la administración frente al servidor público, ante la posibilidad de que por cualquier causa no procediera la vía penal.

V. AUTORIDADES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Antes de entrar a señalar específicamente quiénes son las autoridades en materia de responsabilidades administrativas, quisiéramos consignar la facultad que asiste a los particulares para denunciar cualquier causa de responsabilidad, independientemente del tipo que ésta sea, de acuerdo con lo que establece el último párrafo del artículo 109 constitucional:

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a que se refiere el presente artículo.

Situación similar se regula en la ley en el artículo 9º, y siguiendo el mismo principio, pero ya en el marco estricto de la responsabilidad administrativa, el artículo 49 de la ley establece que en cada una de las dependencias y entidades de la administración pública deben establecerse unidades “a las que

el público tenga fácil acceso... para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos”.

Es el artículo tercero de la ley el que establece las autoridades competentes para la aplicación de la misma, que son las siguientes:

- Las cámaras de Senadores y Diputados (especialmente en lo que se refiere al juicio político).
- La Asamblea de Representantes del Distrito Federal.
- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- Las dependencias del Ejecutivo Federal.
- El Departamento del Distrito Federal.
- La Suprema Corte de Justicia de la Nación
- El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- Los tribunales de trabajo.
- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

No obstante que no se menciona específicamente en este artículo, cobra especial relevancia el concepto de superior jerárquico, que en los términos del artículo 48 se corresponde con el titular de la dependencia, y para el caso de las entidades descentralizadas con el coordinador del sector.

Tampoco se menciona en este artículo de manera específica al Tribunal Fiscal de la Federación, que resulta relevante en cuanto que ante él pueden recurrirse las resoluciones de la Secretaría de la Contraloría que apliquen sanciones, en los términos del artículo 70 de la ley.

Igualmente son trascendentales, en cuanto que desarrollan un importante papel en los procedimientos de aplicación de sanciones por responsabilidad administrativa las contralorías internas de cada una de las dependencias

VI. SANCIONES POR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

Como señalamos arriba, el capítulo II del título tercero de la ley está dedicado precisamente a las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas. Es en el artículo 53 donde se establecen las sanciones que corresponden a la responsabilidad administrativa y que son las siguientes:

- Apercibimiento privado o público.

- Amonestación privada o pública.
- Suspensión.
- Destitución.
- Sanción económica.
- Inhabilitación temporal.

El apercibimiento se concreta en una llamada de atención, en un hacer ver las fallas u omisiones cometidas al funcionario. La amonestación en palabras sencillas, es un regaño, una llamada de atención más fuerte que se hace, como el apercibimiento, generalmente por escrito e implica en cierta forma la amenaza de aplicar sanciones mayores en caso de reincidencia. Estas sanciones, conjuntamente con la suspensión en el empleo por un periodo entre tres días y tres meses, corresponden en su aplicación al superior jerárquico. En el caso de los empleados de confianza, corresponde al superior jerárquico aplicar tanto la suspensión como la destitución en el cargo (artículo 56, fracciones I y II).

La destitución que conlleva la separación definitiva del cargo o empleo, implica necesariamente la temática del derecho laboral, de ahí que sea necesaria la demanda de dicha destitución por el superior jerárquico ante las autoridades laborales correspondientes, y en los términos de las leyes respectivas. Tanto en este caso como en los de los párrafos anteriores, si el superior jerárquico no actúa, entonces la Secretaría de la Contraloría puede realizar la demanda y dar seguimiento al procedimiento (artículo 56, fracciones III y IV).

En el caso de las sanciones económicas, las mismas son aplicadas por el superior jerárquico cuando el monto del lucro obtenido o del daño causado sea de hasta cien veces el salario mínimo, y por la Secretaría de la Contraloría cuando excedan dicho monto (artículo 56, fracción VI); sin embargo, las contralorías internas están facultadas para imponer sanciones económicas hasta doscientas veces el salario mínimo (artículo 60). El monto de las sanciones corresponderá a dos tantos del lucro obtenido y el daño causado, y se tasarán y pagarán con base en el salario mínimo (artículo 55).

Al respecto, resultan de gran importancia las reformas a la ley publicadas el 10 de enero de 1994, ya que abren la posibilidad de que en los casos en que se hayan causado perjuicios a particulares, éstos les sean indemnizados en la propia vía administrativa por la dependencia administrativa, que conserva en todo caso el derecho de repetir contra el servidor

público. Esto representa un gran adelanto para la defensa de los intereses y derechos de los ciudadanos, ya que permite ahorrar al particular el acudir a la vía judicial para exigir la responsabilidad civil con el consiguiente costo en tiempo y recursos (artículo 77 bis).

La inhabilitación sólo procede por resolución de la autoridad competente (artículo 56, fracción V), y será de entre uno y diez años cuando el lucro y daño causado no excedan de doscientos días de salario mínimo, y de diez a veinte años cuando se exceda dicho límite o correspondan a responsabilidades graves. Terminado el periodo de inhabilitación, para poder nombrar o contratar al afectado, se requerirá justificar dicho nombramiento ante la Secretaría de la Contraloría por el titular de la dependencia (artículo 53).

Los criterios para la imposición de las sanciones los establece el artículo 54 de la Ley, con base en:

- La gravedad de la responsabilidad.
- La conveniencia de suprimir prácticas ilegales.
- Las circunstancias socioeconómicas del servidor.
- El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, así como las circunstancias de la infracción.
- Las circunstancias externas y los medios de ejecución.
- La antigüedad en el servicio.
- La reincidencia.
- El monto del beneficio y daño causados.

VII. PROCEDIMIENTOS PARA LA APLICACIÓN DE SANCIONES

El procedimiento para la aplicación de sanciones por responsabilidad administrativa lo establece la ley con toda precisión en su artículo 64, para la imposición de sanciones por parte de la Secretaría de la Contraloría, pero estableciendo que el mismo se aplicará, en cuanto sea aplicable, en los casos de sanciones impuestas por las contralorías internas de las dependencias (artículo 65).

La necesidad de regular el procedimiento con precisión responde al principio básico de justicia de la garantía de audiencia, que implica el deber de informar al infractor con claridad las causas y razones de la

responsabilidad que se le imputa, así como el derecho de ser oído en su descargo y defensa.

De acuerdo con esto, el procedimiento consiste en un citatorio con expresión de las responsabilidades que se imputan para la audiencia de investigación administrativa, la que se deberá verificar entre los cinco y quince días posteriores a la fecha de notificación del citatorio. En la audiencia, a la que debe acudir el representante de la dependencia, el servidor público tendrá la oportunidad de presentar y desahogar las pruebas con que cuente en su defensa.

Una vez desahogadas las pruebas, la secretaría contará con un plazo de treinta días hábiles para resolver, sea exonerando o imponiendo sanciones administrativas. Su resolución deberá notificarla dentro de un plazo de setenta y dos horas, al interesado, a su jefe inmediato, al representante de la dependencia y al superior jerárquico.

En caso de que en la audiencia se encontrara con que no se cuenta con los elementos suficientes para resolver, o que existen otras posibles causas de responsabilidad, se podrán ordenar investigaciones y realizar, mediante los correspondientes citatorios, otras audiencias.

La Secretaría de la Contraloría cuenta con facultades para suspender temporalmente al servidor público durante el proceso, cuando considere que es necesario para el mejor desarrollo de las investigaciones, sin que esto implique un prejuicio sobre la responsabilidad del servidor, quien en caso de resultar exonerado será reinstalado en su puesto y se le cubrirán íntegras las percepciones que hubiere debido recibir durante el tiempo que duró la suspensión.

De todas las diligencias que se practiquen durante el proceso debe levantarse acta (artículo 66), y las resoluciones de la Secretaría de la Contraloría constarán por escrito y se llevará registro de las mismas (artículo 68).

Finalmente, únicamente señalar que las resoluciones que impongan sanciones podrán ser impugnadas por los servidores públicos sancionados ante el Tribunal Fiscal de la Federación o ante la propia autoridad mediante el recurso de revocación (artículos 70 y 71).

VIII. EL MEDIO AMBIENTE COMO DERECHO HUMANO

Si bien en nuestro texto constitucional el medio ambiente no ha sido conceptualizado como un derecho fundamental, en el capítulo de las

garantías individuales, debe entenderse el mismo implícito en la consagración general del derecho a la protección de la salud, en el párrafo cuarto del artículo cuarto; siguiendo la lógica del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, firmado y ratificado por nuestro país, y publicado en *Diario Oficial de la Federación* del 12 de mayo de 1981, y por tanto, atendiendo al artículo 133 constitucional, incorporado al orden jurídico nacional, que establece lo siguiente:

Artículo 12. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental:

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figuran las necesarias para:

...

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; ...

Esta conceptualización del medio ambiente como un derecho fundamental, nos abre una vía más para poder, en su caso, exigir responsabilidad al servidor público ante la falta de atención a sus obligaciones respecto de la materia, ante los organismos específicos, como son la Procuraduría Federal para la Protección del Ambiente, la misma Comisión Nacional de Derechos Humanos y las respectivas comisiones estatales.

Al respecto, la Comisión Nacional de Derechos Humanos desde 1991, en su acuerdo del consejo número 2/91, clarificó su competencia respecto de la atención de quejas en materia de medio ambiente, conceptualizando al derecho al medio ambiente como un derecho de tercera generación estrechamente vinculado al derecho a la protección de la salud, y estableciendo los siguientes requisitos para las quejas de su competencia:

a) Que la queja no implique que la comisión se pronuncie sobre aspectos científicos o técnicos.

b) Que antes de la presentación de la queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos, se haya recurrido a las autoridades competentes conforme lo establecen las leyes y la queja se derive del desacuerdo entre las autoridades correspondientes y los particulares.

c) Que la queja se refiera a hechos concretos en los que se haya visto afectada una comunidad y no a personas en particular.

Por último, sólo resaltar que la conceptualización de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, del derecho al medio ambiente como un

derecho de tercera generación, implica una responsabilidad compartida entre el gobierno y los propios particulares, además de que da un contenido y fin general a la protección del medio ambiente por parte del Estado, ya que no se trata de la protección del medio ambiente por sí mismo, sino en su protección en razón del ser humano y de la protección de la salud de éste.

IX. BIBLIOGRAFÍA

- ALESSIO ROBLES, Miguel, *La responsabilidad de los altos funcionarios*, México, Editorial Cultura, 1935.
- BRIZIO RODRÍGUEZ, Guillermo, “Combate a la corrupción, áreas y temas críticos”, *Control gubernamental*, Toluca, México, núm. 6, enero-junio, 1995.
- CÁMARA DE DIPUTADOS, *Proceso legislativo de la iniciativa presidencial de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, México, LII Legislatura del Congreso de la Unión, 1983.
- CÁRDENAS, Raúl F., “Antecedentes y evolución del título IV constitucional”, *Revista Mexicana de Justicia*, México, vol. V, núm. 3, julio-septiembre, 1987.
- , *Responsabilidad de funcionarios públicos*, México, Porrúa, 1988.
- CARRILLO FLORES, Antonio, “La responsabilidad de los altos funcionarios de la Federación”, *Relaciones*, Zamora, Michoacán, vol. III, núm. 11, 1982.
- CASTRO, Juventino V., “Responsabilidad de los servidores públicos”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, núm. 19, 1995.
- CASTRO ROSAS, Marco Antonio, “Los sujetos de la responsabilidad”, *Revista Mexicana de Justicia*, México, vol. V, núm. 3, julio-septiembre, 1987.
- DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, “El poder disciplinario del Estado”, *Revista del Tribunal Fiscal de la Federación*, México, 3a época, año III, núm. 26, febrero, 1990.
- FELLINI, Zulita, “Responsabilidad de los servidores públicos en México”, *Alegatos*, México, núm. 6, mayo-agosto, 1987.
- GALLARDO DE LA PEÑA, Francisco, “Evolución y perspectiva del sistema de responsabilidades de los servidores públicos en México”, *Control*

- Gubernamental*, Toluca, México, año II, núm. 5, octubre-diciembre, 1994.
- , “La responsabilidad administrativa”, *Revista Mexicana de Justicia*, México, vol. V, núm. 3, julio-septiembre, 1987.
- HAMDAN AMAD, Fauzi, “Notas sobre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 7, núm. 7, 1993.
- HUNTER, David, “Responsabilidad de los directores y oficiales de empresas en materia de medio ambiente”, *Pemex-Lex*, núms. 29 y 30, noviembre-diciembre, 1990.
- LÓPEZ RÍOS, Pedro, “La responsabilidad patrimonial del Estado y de los servidores públicos”, *Memoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México*, Toluca, México, núm. 9, mayo-junio, 1995.
- MORRIS, Stephend, D., *Corrupción y política en el México contemporáneo*, México, Siglo XXI, 1992.
- PIZA ROCAFORT, Rodorlfo E., *Responsabilidad del Estado y derechos humanos*, San José, Costa Rica, Universidad Autónoma de Centro América, 1988.
- POSTLETHWAITE DUHAGN, Francisco, “La responsabilidad patrimonial del Estado”, *Memoria del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México*, Toluca, México, núm. 5, septiembre-octubre, 1994.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Renovación moral de la sociedad*, México, 1983.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, “El régimen de responsabilidades de los servidores públicos del nuevo título cuarto de la Constitución”, *Reformas legislativas 1982-1983*, México, UNAM, 1983, pp. 63-85.
- , “Responsabilidades de los servidores públicos”, *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, UNAM, 1984, t. VIII, pp. 50-52.
- VARIOS, *Servidores públicos y sus nuevas responsabilidades*, México, INAP, 1984.
- , *Las responsabilidades de los servidores públicos*, México, UNAM-Librería de Manuel Porrúa, 1984.