



PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE

***“RESPONSABILIDAD DE
LOS SERVIDORES
PÚBLICOS EN EL
MANEJO Y CUSTODIA
DE LA INFORMACIÓN.”***

1. Responsabilidad y obligación.

El término “responsabilidad”, tiene su origen etimológico en el latín *responderé* que significa: responder, prometer, contestar, merecer o pagar; por lo que el mencionado término se relaciona con el vocablo *spondere*, que en el derecho romano era la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por la cual alguien asumía una responsabilidad¹, así como *sponsio* es la palabra más antigua de la obligación, por lo que de conformidad con la teoría debemos entender que *responsalis* quiere decir el que responde. En un sentido más restringido *responsum* es lo que alude a la obligación de responder de algo o alguien.

Entonces la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder el individuo), sin embargo, no debe confundirse con el propio deber, pues el deber o la obligación, es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir, de lo contrario el sujeto obligado se hace acreedor a una sanción. La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado, aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito.²

En México, a nivel constitucional, se establece que los servidores públicos en el desempeño de sus funciones pueden incurrir en responsabilidades de carácter civil, administrativo, político y penal.

2. La responsabilidad administrativa.

De conformidad con el criterio establecido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es responsabilidad *administrativa* la que surge para los servidores públicos que falten a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en la función pública.³ Tal y como lo disponen los artículos 109 fracción III y 113 Constitucionales, que señalan lo siguiente:

“Artículo 109.- *El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

(...)

III. *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.*

¹ Cfr. *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, México, Porrúa-UNAM, 2002, Tomo Q-Z, p. 277; en el mismo sentido véase Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho de las obligaciones*, 15ª ed., Porrúa, México, 2003, p. 619.

² Larrañaga Mojaraz, Pablo, *El concepto de Responsabilidad*, Fontamara, México, 2000, pp. 36-55.

³ Tesis: P. LX/96, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, t. III, Abril de 1996, p. 128, rubro: “RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUS MODALIDADES DE ACUERDO CON EL TÍTULO CUARTO CONSTITUCIONAL”.

Artículo 113.- Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas (...).

Ahora bien, la responsabilidad administrativa, tiene por objeto “sancionar conductas que lesionen el buen funcionamiento de la administración pública; se origina por una inobservancia de los deberes inherentes a la calidad de servidor público y se hace efectiva a través de la ‘potestad disciplinaria’ de la Administración”.⁴

Ese incumplimiento es el que da ocasión a la determinación de responsabilidad y en su caso a la consecuente aplicación de las sanciones administrativas. Ello sin importar que la acción afecte o no a un tercero, caso en el cual podrán surgir además la responsabilidad civil o incluso penal.

2.1-Sujetos de responsabilidad administrativa.

Para que las instituciones públicas funcionen, es necesario el recurso humano, es decir, las personas que formen y exterioricen la voluntad del Estado. A estas personas que realizan o exteriorizan las funciones del Estado, se les conoce como servidores públicos.

El artículo 108 de nuestra Constitución Federal, no hace una definición clara y precisa acerca del concepto de servidor público, ya que sólo enlista (de manera enunciativa) aquellos funcionarios y empleados que se reputan con ese carácter, y son los siguientes:

- Representantes de elección popular
- Miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del D.F.
- Personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en:
 - Congreso de la Unión
 - Asamblea Legislativa del D.F.
 - Administración Pública Federal
 - Administración Pública del D.F.
 - Organismos Constitucionales Autónomos

Es de resaltarse que conforme al Texto Constitucional, también se consideren como servidores públicos los representantes de elección popular, y los que se desempeñen en los Organismos a los que la Constitución otorga autonomía.

⁴ Castro Rojas, Marco Antonio, “Ponencia VI. Los Sujetos de Responsabilidad”, Revista Mexicana de Justicia, Vol. V, Número 3, Julio-Septiembre, México, D. F., 1987, p. 111.

Por su parte, el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (en adelante LFRASP), agrega otro sujeto de responsabilidad administrativa, pues señala que serán sujetos de esa ley, y por tanto, del sistema de responsabilidades que establece, todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

Es así que el servidor público *“es aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto que figure en las listas de raya de los trabajadores temporales, y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los gobiernos Estatales o en los Gobiernos Municipales.”*⁵

Son los servidores públicos, los sujetos de la responsabilidad administrativa.

Por lo tanto, los servidores públicos, deben de salvaguardar, durante el desempeño de sus funciones, ciertos valores que se encuentran tutelados por los artículos 109, fracción III y 113, de la Constitución, así como el artículo 7 de la LFRASP, los cuales, como ya mencionamos son: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

El cúmulo de obligaciones que los servidores públicos federales tienen a cargo son de dos órdenes: un catálogo general que es aplicable a todo servidor público, sea cual fuere la función que desempeñe y cuyos enunciados se contienen en la Constitución y en el artículo 8 de la LFRASP; y un catálogo específico por cada dependencia aplicable a los servidores públicos por el desempeño de funciones concretas, y cuya regulación se contiene en los ordenamientos que norman su actuación.

2.2.- Obligación de los servidores públicos de proteger la información y documentación que tengan en su poder como consecuencia de su empleo cargo o comisión.

Es obligación de todo servidor público el resguardar la seguridad de la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, obligación que se encuentra regulada en diversos ordenamientos legales; sin embargo antes de entrar a dicho análisis se considera conveniente definir lo que se puede entender por *“documentación”* e *“información”*.

La fracción III del artículo 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (en adelante LFTAIPG) define a los documentos como los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los

⁵ Monserrit Ortiz Soltero, Sergio, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Porrúa, México, 1999, p. 5.

documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

Por su parte la fracción V de la LFTAIPG define a la información como la contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.

2.2.1. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

De conformidad con la fracción V del artículo 8 de la LFRASP es obligación de todo servidor público el custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos.

De este artículo se desprende que es deber de los servidores públicos:

- a. Custodiar la documentación que está bajo su cuidado
- b. Impedir que la usen, sustraigan, destruyan u oculten indebidamente

En relación con el inciso a), éste se refiere a la obligación que tienen los servidores públicos de custodiar la documentación que por su empleo, cargo o comisión estén utilizando para cumplir con sus actividades; esta disposición esta más relacionada con la obligación de los servidores públicos a custodiar debidamente los expedientes públicos utilizados para realizar su trabajo cotidiano.

Mientras el inciso b), se refiere a la obligación que tienen los usuarios de la documentación de evitar que se use, sustraiga, destruya u oculte indebidamente la documentación, así como evitar el mal uso de ésta al interior de la dependencia.

2.2.2. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

La LFTAIPG, en las fracciones I y V del artículo 63, establece las causales de responsabilidad administrativa de los servidores públicos respecto al uso de la información. Estas son:

- I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión.
- II. Entregar información considerada como reservada o confidencial.

Si alguna conducta de los servidores públicos encuadra en una de las causales mencionadas, entonces existe la posibilidad de configurarse la responsabilidad administrativa del servidor público, luego entonces, le corresponde al Órgano Interno de Control de cada dependencia determinar la sanción correspondiente, la cual dependerá de que tan grave haya sido la conducta, con que se condujo el servidor público.

2.2.3. Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente

El artículo 15 de la Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, en relación con el 6 de los Lineamientos que Regulan el Ejercicio de las Atribuciones Sustantivas de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, señalan lo siguiente:

“Artículo 15.- (...) El personal de la Procuraduría tiene la obligación de manejar de manera confidencial la información y documentación relativa a los asuntos de su competencia.”

“Artículo 6.- Los servidores públicos de la Procuraduría están obligados a guardar la más estricta confidencialidad de la información y documentación de los asuntos a su cargo, de conformidad con el artículo 15 de la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y acceso a la información Pública Gubernamental.”

De las transcripciones anteriores se desprende la obligación de los servidores públicos de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente de guardar la más estricta confidencialidad acerca de la información y documentación de los asuntos que tengan con motivo de su empleo, cargo o comisión.

2.3.- Sanciones

Si alguna conducta de los servidores públicos incumple con alguna de las obligaciones antes descritas, existe la probabilidad de configurarse la responsabilidad administrativa, luego entonces, le corresponde al Órgano Interno de Control de cada Dependencia determinar la sanción correspondiente. En este sentido, la LFRASP en su artículo 13, establece una serie de sanciones administrativas, las cuales son:

- I. Amonestación privada o pública;
- II. Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de 3 días ni mayor a un año.
- III. Destitución del puesto;
- IV. Sanción económica, e
- V. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargo o comisión en el servicio público.

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrá de seis meses a un año de inhabilitación. Y cuando ésta se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de uno hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite o se incurre en una conducta grave.

También aclara que *"para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia"*

Este conjunto de sanciones son exclusivamente del orden administrativo, es decir, derivadas de un procedimiento administrativo llevado en forma de juicio por el Órgano Interno de Control de la dependencia respectiva en contra de un servidor público, y que una vez resuelto, puede traer como consecuencia la aplicación de la sanción que impacte en su cargo, empleo o comisión.⁶

Hay una cuestión que también es importante analizar, pues las consecuencias legales pueden impactar en la pérdida de la libertad del individuo, nos referimos a las sanciones en materia penal respecto al uso de los expedientes o archivos públicos, reguladas en los artículos 214 fracción IV y 381 fracción XIV del Código Penal Federal (en adelante CPF).

3. Responsabilidad Penal

Existen varios delitos en que pueden incurrir los servidores públicos relacionados con el uso de expedientes y archivos públicos, entre estos se encuentran: el ejercicio indebido del servicio público y robo de documentos públicos.

3.1.- Ejercicio indebido del servicio público

El artículo 214 fracción IV del CPF establece que comete el delito de ejercicio indebido del servicio público, el servidor público que *"por si o por interpósita persona, **sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente** información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo cargo o comisión."*

De esta disposición se puede establecer que:

- a. Comete este delito aquella persona que lo realice por si misma y;
- b. Comete el delito aquella persona que se valga de otra para cometerlo.

Para este delito el CPF fija una pena de 2 a 7 años de prisión, multa de 30 a 300 veces el salario mínimo diario vigente y destitución e inhabilitación de 2 a 7 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión en la Administración Pública.

3.2.- Robo de documentos públicos

El CPF establece en su artículo 381 fracción XIV, que es robo de documentos públicos cuando el apoderamiento sea *"de expedientes o documentos de protocolo, oficina o archivos públicos, de documentos que contengan obligación, liberación o transmisión de deberes que obren en expediente judicial, con afectación de alguna función pública."*

En este artículo se establece que la configuración del delito de robo de documentos públicos, se puede dar en los casos siguientes:

⁶ Erick Aquino Hernández, Obligaciones, Sanciones y Delitos en el Manejo de la Documentación e Información en (México), <http://www.monografias.com/trabajos48/obligaciones-sanciones-delitos/obligaciones-sanciones-delitos2.shtml>.

- a. Cuando el apoderamiento sea contra documentos o expedientes de oficina o archivos públicos.
- b. Cuando el apoderamiento sea contra expedientes judiciales.

Entonces podemos afirmar que el robo de documentos públicos se encuadra en el momento en que una persona se apodera de éstos sin el consentimiento del legítimo propietario (nación / estado), pues éste es el único que puede disponer de ellos con arreglo a la ley. Y para poder ser considerados como documentos públicos deben estar firmados por funcionarios públicos o contener sellos que le den fe pública.⁷

De acuerdo al CPF este delito tiene una pena de 2 a 10 años de prisión y destitución e inhabilitación de 6 meses a 3 años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

4.- Conclusiones

Bajo este contexto es importante dar a conocer a los servidores públicos que trabajen en la Prodecon, tanto la responsabilidad administrativa como penal en la que pueden incurrir en el manejo y custodia de la información y documentación que tienen a su cargo por el empleo, cargo o comisión que desempeñan.

Además con el fin de proteger la información y los documentos que se generen en la Prodecon, garantizando la autenticación, confidencialidad, integridad y disponibilidad de la misma, se considera necesario elaborar lineamientos respecto a la custodia y seguridad de la información.

Es preciso aclarar, que la seguridad es un proceso continuo que hay que atender conociendo las vulnerabilidades y las amenazas que se ciernen sobre cualquier información, teniendo siempre en cuenta las causas de riesgo y la probabilidad de que ocurran, así como el efecto que puede tener su difusión.

Hay distintos grados de confidencialidad, cada uno de los cuales se basa en el daño que la revelación no autorizada de la información puede ocasionar. El daño puede ser entre mínimo y grave. Cuanto mayor sea el nivel de daño potencial, mayor será el número y el tipo de medidas requeridas para proteger la información.

La información y documentación que maneja la Prodecon es de suma importancia para el desarrollo de sus actividades, su obtención en tiempo y forma es esencial para la continuidad de su operación, así como para los propios contribuyentes por lo que respecta a la confidencialidad de los datos contenidos en la misma. Asimismo, gran parte de dicha información reviste un alto grado de confidencialidad lo cual requiere establecer controles en su resguardo y divulgación.

A este respecto, podemos afirmar que los expedientes se convierten en el instrumento fundamental para evitar que se usen, oculten, destruyan, divulguen o alteren indebidamente documentos, y que los servidores públicos están obligados a garantizar la integridad y

⁷ Erick Aquino Hernández, Obligaciones, Sanciones y Delitos en el Manejo de la Documentación e Información en (México), <http://www.monografias.com/trabajos48/obligaciones-sanciones-delitos/obligaciones-sanciones-delitos2.shtml>.

conservación de los expedientes, facilitar y controlar su uso y destino final, así como permitir la adecuada conformación de la Memoria Institucional de la Prodecon.

Es por ello que resulta necesario implementar lineamientos que procuren la protección de la información, lo cual implica atender las siguientes características:

- Confidencialidad: garantizar que la información sea accesible sólo a aquellas personas autorizadas a tener acceso a la misma.
- Integridad: salvaguardar la exactitud y totalidad de la información y los métodos de procesamiento.
- Disponibilidad: asegurar que los usuarios autorizados tengan acceso a la información y a los recursos relacionados con la misma, cada vez que lo requieran.
- Legalidad: observar el cumplimiento de la normativa vigente.

Los servidores públicos entendemos que el mayor beneficio para todos surge del respeto a la ley. Estamos convencidos que la Administración Pública de la cual forma parte la Prodecon, debe asumir un papel de liderazgo y ejemplo en el camino hacia la cultura de la legalidad.
