

16
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
" ARAGON "**

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO
CONFORME AL TITULO TERCERO DE LA LEY FEDERAL
DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
PRESENTA :
LORENZO AMADOR GARCIA

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO,

1990

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

Pág

INTRODUCCION

1

CAPITULO I

ANTECEDENTES

- | | | |
|-----|----------------|----|
| 1.- | Precoloniales | 3 |
| 2.- | Postcoloniales | 8 |
| 3.- | Coloniales | 17 |

CAPITULO II

REQUISITOS Y MODALIDADES QUE SE DEBEN OBSERVAR EN LA PRESENTACION DE LA QUEJA O DENUNCIA

- | | | |
|-----|--|----|
| 1.- | Acuerdo mediante el cual se radica
la queja o denuncia | 22 |
| 2.- | Elementos que llevan a comprobar
la presunta responsabilidad de
los servidores públicos | 56 |
| 3.- | Celebración de la audiencia conforme
al artículo 64 de la Ley Federal de
Responsabilidades de los Servidores
Públicos | 68 |

CAPITULO 111

**RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LA APLICACION
DE SANCIONES AL SERVIDOR PUBLICO**

1.- La resolución sancionadora y su aplicación	74
2.- Resolución por la que se absuelve al servidor público por falta de elementos	102
CONCLUSIONES	109
PIE DE PAGINA	118
BIBLIOGRAFIA	123

I N T R O D U C C I O N

En el desarrollo del presente trabajo, trataremos de dar a entender cuales son las funciones que desempeña la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, ésto sera analizado a través del procedimiento administrativo disciplinario, desde luego, enfocado conforme al Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En el deber de todo servidor público, existen una serie de obligaciones, las cuales deberan de ser observadas por dichos empleados federales, para que de esa forma, se pueda -- evitar infringir las mismas, traduciendo en una responsabilidad administrativa y así obstaculice el buen funcionamiento del magisterio.

Ahora bién, si es cierto que en dicha Oficina Pública, -- se lleva a cabo el procedimiento administrativo disciplinario en contra de aquel servidor público que haya actuado en contra de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades -- de los Servidores Públicos, también es cierto, que trataremos de distinguir cuales son aquellas situaciones que pudieran -- ocasionar retrasos en dicho procedimiento administrativo.

En las páginas que siguen, hemos recopilado los materiales utilizados para la elaboración de todas y cada una de las actuaciones, que se realizan en la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública.

De igual forma, intentaremos demostrar que el fin que --

persiguen las autoridades que se desempeñan en esas oficinas, ha llegado a ser positivo, ya que de esa manera de actuar, -- por parte de la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, se ha evitado en gran parte, el abuso cometido -- por conducto de algunos servidores públicos, dependientes de la Secretaría de Educación Pública, puesto que del aprovechamiento de su embestidura, han logrado obtener, tanto de los -- particulares como de otros funcionarios públicos, grandes beneficios.

Esto aconteció durante algún tiempo, puesto que en la mayoría de las ocasiones, no era observado el catálogo de obligaciones que actualmente se les ha impuesto a los servidores públicos, situación que hasta la fecha a repercutido en beneficio de todos.

CAPITULO I

1.- ANTECEDENTES.

A) PRECOLONIALES.

B) POSTCOLONIALES.

C) COLONIALES.

C A P I T U L O I .

ANTECEDENTES.

A) PRECOLONIALES.

Como una pequeña introducción del trabajo que se realizará en la elaboración de esta tesis, es trascendental, hablar desde un punto de vista histórico, mismo que trataremos de comprender mediante diferentes aspectos vigentes, los cuales han ido cambiando en el transcurso del tiempo, y de esta forma estar en condiciones de que se pueda entender lo que es la responsabilidad administrativa atribuída a los servidores públicos, puesto que es el estado quien tiene la obligación de objetar en cuanto a las consecuencias que resulten de aquellos actos que sus empleados públicos realicen, lógicamente estos actos están en circunstancias similares, dado que hasta cierto momento son ellos quienes deberán responder de aquellas conductas que realicen y que con motivo de ellas causen en el servicio serios problemas y que finalmente se encaminen a infringir la legalidad, la justicia, la eficacia y fidelidad que cada servidor público debe de observar en el desempeño de su trabajo.

Por esta razón podemos decir que al hablar de un estado en sentido estricto, es considerar a los pueblos, antes de su descubrimiento por Cristóbal Colón como el tratar de

asociarlos, para de esa forma estar en posibilidad de estudiarlos detalladamente en el transcurso de la historia pero sin ser organizados como estados, esto es desde luego en sentido estricto. (1)

Motivo por el cual debemos de reflexionar que en aquellas civilizaciones históricas hubo un todo; esto desde luego socialmente conferido de una tendencia, la cual se encuentra mezclada con las costumbres de aquellos pueblos mayores los cuales al paso de la historia siempre existieron muy unidos, por medio de cada uno de sus hábitos.

Es por eso que hablaremos de una antigua civilización como lo es el pueblo Maya, quien por la confusión de los relatos, respecto de sus acontecimientos a través de los años puesto que desconocemos si es que existen documentos escritos, los cuales hablen acerca de sus costumbres, en lo atinente al tema; el cual tratamos de exponer, razón por la cual es poco posible indicar con precisión, cual fué, si es que para el caso existió, el sistema usado para que dentro de lo jurídico se pudiera aplicar alguna sanción a los servidores públicos; esto principalmente cuando su organización era del tipo de gobierno en el que unas cuantas personas de una misma clase, asumían todos los poderes del estado. (oligarquía) (2).

Ahora bien, diremos que esta situación de poder única

mente se daba mediante el carácter hereditario, otorgándose dicho poder al único hijo, por lo que esto quitaba a todas las organizaciones el sentido de la igualdad, es por esta razón que quizás fué el factor que influyó para que en determinado momento se originase así, la destrucción de esta Cultura Maya, ya que probablemente en alguna forma de pensar históricamente, fué así que para evitar que se le observara a esta cultura como un pueblo destrozado y tener que soportar la presión o el dominio de algunos otros pueblos poderosos soberanos que terminaron con sus rangos mejor conocidos como castas, motivo por el cual se considera que fue mejor que hayan decidido partir rumbo a otras tierras.

Los estudios que se realizaron respecto de la Cultura Maya, nos dá un ejemplo para demostrar necesariamente que el gobernante, en todo momento va a actuar en un forma groztesca, violenta y arbitraria, lo cual esto nos conduce a pensar que es el estado el débil, quien siempre esperará a no poder tener una casta reinante, puesto que será siempre el soberano el poderoso, siendo esto aún por sobre todas sus acciones equivocadas. (3).

En otro orden de ideas hablaremos de los pueblos Aztecas quienes son en su historia, si es que así se le puede decir que fueron ellos, quienes asumieron el sentido de lo justo y de la equidad; observado esto en una de sus tantas leyendas en la cual nos dá la oportunidad de apreciar que el -

Rey Moctezuma quien extendió notablemente sus dominios, que mejoró y embelleció la Ciudad de México, puesto que dió a las instituciones un carácter teocrático, esto quiere decir que fué un gobierno cuya autoridad era mirada como procedente de Dios, ya que esta era ejercida por sus Ministros; fué este Rey, según dicha leyenda lesionado por la divinidad, puesto que al parecer era soberbio en su poderío y se habla que según el ser superior, osea su Dios le decía por conducto de un mensajero: " dile que el señor de la creación está encolerizado por culpa de su arrogancia y que su dominio va a terminar, el tiempo es corto, dícelo; goza de lo que te queda " (4).

Lo anterior nos dá a entender, que el pueblo Azteca tendía a ser dominado mediante el poder, puesto que el poderoso, osea el gobernante era impuesto al pueblo. Se podría hablar que esta situación era en forma arbitraria, enfrentándose por supuesto a una serie de pruebas, las cuales servían para demostrar su valentía, dado que este pueblo debía de tener un gobernante ejemplar, tanto en su virtud como en su fidelidad; en el curso de la historia de este pueblo deja ver que existía un predicador dentro de cada Calpulli, quienes eran los integraban el imperio y eran ellos quienes elejían así al jefe, desde luego esta situación fué cambiando hasta poder así llegar a tener una cultura a través de jueces y funcionarios, imponiendo serios castigos, los cuales en ocasiones llegaban a causar la muerte al infractor. (5)

Esto nos permite observar que el poder del gobernante era absoluto; asimismo y continuando en el transcurso de la historia vemos otra cultura más como la Tenochca, esta únicamente requería para su gobernante que este tuviera la fuerza y la virtud. Lo anterior deja vislumbrar como el imperio Azteca se afanó en buscar un gobernante el cual reuniera una gran virtud.

B) POSTCOLONIALES.

En este punto hablaremos del personaje importante - José María Morelos y Pavón, quien fue el que otorgó al pueblo mexicano mediante su obra " Los Sentimientos de la Nación ", diciendo que en vista de que la buena ley es superior a cualesquier hombre, es entonces que las dicten nuestro gobierno éstas deben de obligar para que mejoren la abundancia de los bienes y así estar en posibilidad de eliminar la miseria y la falta de recursos; y así que toda ley comprenda a todos por lo cual no deben de existir las diferencias ni los privilegios para nadie.

Así es como esta forma de pensar de este personaje era de que todos los mexicanos, en sus dos aspectos, tanto los gobernantes como los gobernados debieran de tener la misma igualdad ante la ley y la cual debe de ser tendiente a la observancia del respeto y de las buenas costumbres que debe tener todo servidor público.

En su " Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana " manifiesta que: " como el gobierno no se instituye para honra o interes particular de ninguna familia , ni de ningún hombre ni clase de hombres; sino que es para la protección y la seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, éstos tienen

el derecho incontestable a establecer el gobierno que más les convenga, así como alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad así lo requiera ".

Demostrando así con esto la gran trascendencia del servidor público, en su horadez para con el pueblo y que al momento, el supuesto poder del mismo vaya en contra de la integridad humana para lo cual fué creado, es correcto que sea severamente castigado; continuando así con los comentarios de Don José María Morelos y Pavón no debemos de hacer a un lado la gran importancia que para el tenía el significado de la honradez es por esto que en su texto anteriormente citado debemos enfocarnos mayormente en los Capítulos XV, XVIII y XIX cuyos Títulos son: " De las Facultades del Supremo Tribunal de Justicia ", " Del Tribunal de Residencia " y " De las Funciones del Tribunal de Residencia ".

A continuación harémos en parte la transcripción del artículo XIX " De las Funciones del Tribunal de Residencia ". En virtud de ser el de mayor relevancia, dado que en ese capítulo podemos encontrarnos con que es el antecedente que más se apega a lo que es el actual procedimiento administrativo disciplinario, puesto que de él se puede desprender que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es una copia exacta; y por eso trataremos de que se pueda observar dicha similitud, con

la siguiente transcripción y a su vez la comparación en de terminados artículos, con nuestra ley antes citada:

Artículo 225.- Dentro del término perentorio de un mes después de erigido el tribunal - se admitirán las acusaciones a que - haya lugar contra los respectivos - funcionarios y pasado este tiempo, - no se oirá ninguna; antes bien se da rán aquellos por absueltos y se di-- solverá inmediatamente el Tribunal, a no ser que haya pendiente otra cau sa de inspección.

En el artículo anteriormente descrito, podemos apre ciarlo como antecedente del artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, puesto - que en los dos se comprende el derecho de los particulares para poder presentar formal acusación en contra de los em pleados federales.

Artículo 226.- Estos juicios de residencia deberán concluirse dentro de tres meses y no concluyéndose en este término, se da rán por absueltos los acusados, - -- exceptuándose las causas en que se - admita Recurso de Suplicación, con-- forme al Reglamento de la Materia - que se dictará por separado; pues en tonces se prorrogará a un mes más - aquel término.

Este término que establece la prescripción para la

responsabilidad administrativa se encuentra señalado en el artículo 78 en su fracción I de la ley de la materia, sólo que en este se refiere a faltas menores a lo que en el articulado se habla de todo tipo de faltas administrativas.

Artículo 220.- En este se establece la facultad de suspender provisoriamente de sus funciones a aquellos servidores públicos cuando se hayan presentado bastantes elementos presuntivos de culpa.

Esta situación se encuentra señalada en el artículo 64 fracción IV y párrafos subsiguientes de nuestra ley, en el que se determina la forma de llevar a cabo el procedimiento administrativo y su determinación.

Artículo 229.- Las sentencias pronunciadas por el Tribunal de Residencia se remitirán al supremo gobierno para que las publique y haga ejecutar por medio del Jefe o Tribunal a quien corresponda y el proceso original se pasará al Congreso en cuya Secretaría quedará archivado.

Dicha situación es contemplada a lo que en la actualidad se establece en los numerales 68, 74 y 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que hablan de la publicidad cuando se aprecie una res-

ponsabilidad y en su caso quien es la autoridad que la -- aplica y en ambas circunstancias concuerdan que deberá de ser el superior jerárquico.

Visto lo anterior podemos decir que al paso del - tiempo en la Constitución de 1857, observamos que en los artículos que van del 103 al 108, en los cuales se demuestra que existe concordancia con nuestra Carta Magna en - sus artículos 108 y 110, desde luego esto va enfocado con el juicio político más no para aquellos empleados sin fuero alguno.

El Maestro Raúl F. Cárdenas nos manifiesta que la Ley de Responsabilidades de 1939 en sus diferencias para los altos funcionarios de la Federación, así como de aquellos empleados que no pueden ser exentos de sanción, y - para aquellos no enumerados en su artículo 13 de dicha - ley puesto que es de considerar también de aquellas res--ponsabilidades establecidas por el mismo artículo 18, dado que no es posible crear nuevos delitos oficiales de altos funcionarios. (6)

Situación que en dicha ley fué un tanto desigual - en virtud que en la misma surgió el problema de que no - conceptualiza los delitos de cohecho, concusión, estos - quedaban impunes por no estar contemplados en su artículo

2° , luego así, se reforma en lo que respecta al peculado - pero no al cohecho y a la concusión; debemos hacer notar - que esta ley resultó un fracaso por la ineficiencia del ju- rado de responsabilidades, además de que como pudimos obser- var resultó un tanto difícil de entender este procedimiento ya que exime de responsabilidades a los altos funcionarios.

En otras palabras, dirémos cual era el procedimiento que esta ley seguía, esto es, cuando un juez contaba con - elementos suficientes de juicio para probar la responsabili- dad de funcionarios, el juez giraba oficio informándole so- bre la resolución que había tomado y ordenado la aprehensión de dicho funcionario, pidiéndole que lo ponga a su despacho y la autoridad debería de contestar de conformidad esta pe- tición en un término de veinticuatro horas y después de que el funcionarios fuera aprehendido se le citaría para tomar- le su declaración preparatoria; posteriormente y una vez - terminado el proceso y ya resuelta la problemática el juez podía fijar una parte de los emolumentos que correspondían al empleo, cargo o comisión en el que hubiera cometido el - delito o la falta oficial que se impute.

Así le ley de 1979, la cual fué publicada el 4 de - enero de 1980, bajo el título de la Ley de Responsabilida- des de los Funcionarios y Empleados de la Federación del - Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados,

esta ley nos dice en su artículo 1° " Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal son responsables de los delitos comunes, de los delitos y faltas oficiales que cometan en su cargo o con motivo del mismo - en los términos de la ley ", como podemos apreciarlo, es - idéntico a lo establecido en la Ley de Responsabilidades - de 1939. Dicha similitud la observamos en los artículos - 3° y 4° , puesto que habla que son delitos oficiales los - actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación del Distrito Federal cometidos durante su cargo o con motivo del mismo, que resulten en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho y por faltas oficiales; y en su artículo 4° establece que son faltas oficiales las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho y no trasciendan al funcionamiento de las intituciones y del gobierno en que incurren los funcionarios o empleados durante su cargo o con motivo del mismo; aquí podemos apreciar lo equívoca de la misma, toda vez que una irregularidad denota desde luego - la falta cometida por algún funcionario público, independientemente que se sucite en mayor o menor grado, a lo que estipula la ley, como podremos advertir en las siguientes anotaciones de las etapas en el procedimiento a que nos referimos:

- 1.- Remite supletoriamente al Código de Procedi-
mientos Penales aplicables en cada caso (art-

tículo 63).

- 2.- Si el juez decreta la falta de elementos, se comunicará al superior jerárquico, para que aquel continúe en el ejercicio de sus funciones (artículo 64).
- 3.- Terminado el proceso penal el juez remitirá el expediente en su caso al jurado de responsabilidades oficiales de los funcionarios y empleados públicos (artículo 65).
- 4.- Cuando la sanción sea absolutoria se le reintegrarán sus derechos laborales pagándole los emolumentos que se hubieran generado durante sus suspensión (artículos 66 y 67).
- 5.- Cuando la sanción sea condenatoria la resolución, se aplicará en todas sus partes la misma (artículo 68).

Lo que se puede apreciar de lo anterior, es la no observancia de las Garantías Constitucionales, al no existir con claridad el tiempo de prescripción; esta ley resulta poco aplicable, ya que el error que en ella existía era la inobservancia de que los gobernados al denunciar a los corruptos funcionarios, carecían de garantías que salva-

guardaran su derecho de expresión, por lo cual podríamos -
decir que al momento de presentar su queja o denuncia en -
contra de algún funcionario público eran acreedores a una
serie de molestias en su persona.

C) COLONIALES

En este punto, podemos decir que en la Colonia se -
gestaron una serie de instituciones las cuales fueron de -
gran importancia jurídica, mismas que existieron hasta -
nuestros días, las que fueron heredadas por la Cultura Es
pañola, como control de los funcionarios públicos; llamado
juicio de residencia, surgido en España en el año de 1501
bajo el reinado de Isabel La Católica .

Primeramente debemos de hacer notar que este juicio
tiene su fuente en el Derecho Romano, el cual posteriormente
se hizo validero en un número de cuerpos legales españoles
les, quienes al estar en vigor en el nuevo mundo vienen a
terminar en lo que hoy es México, aplicándose este juicio
hasta haberse dado la Independencia, organizándose tiempo
después mediante el texto Constitucional de 1824, en la vi
da republicana e independiente de México, estableciendo de
esta forma lo que hoy se conoce como juicio de responsabilidad. (7)

Debemos también de entender, antes de continuar es
ta investigación la residencia, la cual visto jurídicamente
como: " La explicación que toma un juez a otro o a -
otra de cargo público de la administración, de lo realizado
do en el desempeño de sus labores por el tiempo que estuvo
a su cargo, a lo cual se llama propiamente juicio de resi-

dencia comprendido por lo tanto, el proceso o autos formado al residenciado ". (8)

Como ya se dijo nació en España, y al nombrarse - Nicolás de Ovando, como gobernador de Indias, quien recibió instrucciones para efectuar la residencia a su antecesor, Francisco de Bobadilla y en este acto quedó establecido el juicio en cuestión. (9)

Tiempo después de que este juicio de residencia - llega a la nueva España es aplicado a la provincia de Guatemala, en la persona de Don Jorge de Alvarado y a Don - Alonso de Estrada.

En la actualidad nos encontramos en una ideología de hacer en forma efectiva la responsabilidad de los servidores públicos, desde luego presenciando determinado número de avances y retrocesos como ya lo pudimos observar anteriormente.

En el libro V, Título XV denominado " De las Residencias y Jueces que la han de tomar ", el cual fué de la recopilación de las leyes de Indias; el Maestro Raúl F. Cárdenas menciona los artículos más importantes en los cuales manifestó lo siguiente: que la primera ley indicaba que la residencia de los virreyes, se substanciara en un término de seis meses y así asegurar la tranquilidad -

de los Ministros y vasallos de las Indias; y en la tercera previene que los presidentes, oidores, alcaldes del crimen y los fiscales promovidos de una audiencia a otra y continuar el juicio de residencia antes de abandonar las ciudades en las que radicaban; en la Ley cuarta observamos que a los gobernadores designados por tiempo indeterminado que al removerse, el juicio debía de seguir ante la audiencia del Distrito en que residan.

En los siguientes enunciados se fija cual es la -- competencia en lo que respecta a determinados funcionarios en su residencia o a otros funcionarios, en la Ley diecisiete se fijaron las reglas del procedimiento en los juicios de residencia de Generales, Almirantes, Ministros, Oficiales, etc.

La Ley veinticinco dice que no se tome la residencia de Corregidores y Alcaldes mayores, a los sucesores, " si no fueren de mucha satisfacción ", la siguiente, fijó las residencias se sigan en los lugares principales del - ejercicio, que los juicios éstos sean formados que lleven la noticia de los indios.

La Ley veintisiete estableció que el término de la residencia fuera de sesenta días y si para el caso existieran demandas públicas se tramiten en otros sesenta.

En esta ley, podemos encontrar que existe un gran interes ya que estableció que los corregidores de la real hacienda y causa pública fueran alcanzados en alguna cantidad por retardar así en su poder y así tanto encomenderos, indios o doctrineros se condenen a perpetua privación del oficio que desempeñen y sean desterrados por seis años.

En la Ley cuarenta y cinco, se fija que sobre defraudar derechos y traer fuera de registros, se pruebe con testigos singulares. (10)

De igual forma el Maestro Raúl F. Cárdenas continúa diciendo que independientemente de lo anterior existía la denominada visita, la cual abarcaba a todos los funcionarios en determinada región o provincia y que aún después de encontrarse al culpable y una vez sentenciado por el Consejo de Indias, ésta se realizaba por medio de un visitador quien elaboraba un sumario, cerrado y sellado, el cual iba dirigido al Consejo, además los miembros de dicho Consejo no sujetos a residencia si lo eran a visita, situación que se dió como aquella que ordenó Carlos V en 1524 en la cual fueron culpables el Doctor Beltrán por otorgar cartas de recomendación a un pariente suyo en Perú; así como al C. Lic. Juan Suárez de Carbajal del que se desconoce la causa por la cual se le sepa

ró de su puesto (11).

Este juicio de residencia tuvo éxito en su cometido pero careció de efectividad para prevenir y castigar la deshonestidad oficial.

El pensador Vasco de Quiroga quien informa respecto de los abusos cometidos por los españoles durante la conquista y quien en el transcurso del tiempo con el pensar de Tomás Moro, propuso la existencia de una policía mixta, formada por indígenas y españoles la que serviría para guardar tanto lo espiritual como para lo temporal basado en que la fuerza nunca será el sostén de una organización y poder sin razón, esta policía mixta fue en concreto el resumen de una integración social. (12)

En esta época colonial vemos que existió la responsabilidad oficial, no existiendo su aplicación, independientemente de los puestos vendidos, había una guerra motivada por insubordinaciones, vividas en esa época; desde luego esperemos que de lo anterior podamos entender lo que es el actual sistema de responsabilidades, sobre todo por el juicio de residencia; sistema de responsabilidades que comenzaremos a desglosar en el Capítulo que continúa.

C A P I T U L O I I

REQUISITOS y MODALIDADES QUE SE DEBEN OBSERVAR EN LA PRESENTACION DE LA QUEJA o DENUNCIA

A) ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE RADICA LA QUEJA o DENUNCIA.

En este Capítulo harémos mención del procedimiento ad ministrativo disciplinario; fijando por un lado que es pro ceso y que es procedimiento, primeramente, el Maestro Guillermo Cabanellas define al proceso como " Litigio sometido a conocimiento y resolución de un Tribunal;" (13)

Una definición más, aportada por el Maestro José Berra Bautista, en la cual nos dice que el proceso*es una relación jurídica variable en su naturaleza, la cual se - dá de situación en situación a través de determinados hechos y actos jurídicos en ciertas reglas del procedimiento, cuyo fin se enfoca a la resolución del litigio, lleva do ante el juzgador por una de las partes o atraído a su conocimiento por el juzgador." (14)

Así en el derecho administrativo para el Maestro Miguel Acosta Romero lo define como " El conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas, que tienen uni dad entre sí y buscan una finalidad que es la resolución

de un conflicto, la restauración de un derecho, o resolver una controversia preestablecida mediante una sentencia." - (15).

De las definiciones antes enunciadas podemos opinar - que el proceso es una unión jurídica que se dá entre determinados sujetos, la cual cambiaría o daría por terminada - ciertas situaciones jurídicas, generadas con motivo de un litigio de interéses, mismas que se darán por resueltas mediante una sentencia, desde luego que esta se regirá por - la ley.

Ahora bien, debemos entender que es el procedimiento, el cual lo analizaremos mediante las siguientes anotaciones: el procedimiento para el Lic. Eduardo Pallares "es el modo como va desencadenándose el proceso, así como los trámites al que está sujeto y su forma de substanciarlo" (16)

Nuevamente nos enfocamos a la definición que ahora - nos dá respecto del procedimiento, el Maestro Guillermo Cabanellas quien nos dice que es un conjunto de formalidades que deberán de ser observadas por los jueces con respecto de ellos cuando se dirigen a las jurisdicciones o para obtener la comprobación o respecto de un derecho reconocido o violado, ya sea el reconocimiento en su provecho de al-gún derecho nuevo.

Osea que es el conjunto de reglas impuesta por la ley al Titular de un derecho para hacerlo valer en justicia". (17)

De nueva cuenta el Maestro Miguel Acosta Romero lo define como "un conjunto de actos realizados conforme a ciertas normas para producir un acto". (18)

Lo anterior lo podemos conceptualizar como las normas o trámites que se siguen para la realización de determinado problema, planteado desde luego en sentido jurídico. Por eso podríamos exponer que existe una similitud de tipo penal, dado que el procedimiento vendría a ser el grupo formado por seres u objeto, existiendo entre ellos característica comunes y el proceso sería la subdivisión de esas especies que serían en variedades o razas, teniendo uno o varios caracteres comunes.

De esta forma ya podemos hablar del procedimiento. Así pues, veamos que en el Título IV de la Constitución Política, se hablan de las responsabilidades de los servidores públicos; con el objeto de definir cual es la finalidad de un servidor público ante la sociedad por quien desempeña un empleo o cargo que se le ha conferido para la Federación.

Esta cualidad es conforme a lo establecido en el últi

mo párrafo del artículo 108 Constitucional adoptada por las Constituciones de los Estados de la República, debiéndose determinar el carácter de servidor público de aquellos que desempeñan un empleo o comisión en los Estados y en los Municipios.

Definición, si así le podemos nombrar y la cual ayuda a erradicar el mal comportamiento de los servidores públicos quienes abusan de su cargo, al asumir una conducta equívocamente a la adecuada que debe observar todo servidor público en sus funciones, más no en forma prepotente.

Sin embargo, difiere del texto anterior el que se refería a los llamados "altos funcionarios de la Federación" en su numeral III en su párrafo V, mediante el cual se encomendaba al Congreso de la Unión expedir una Ley de Responsabilidades para todos los funcionarios y empleados de la Federación, así como del Distrito Federal, el actual artículo 108 agrega en forma reiterativa a los servidores sujetos a las responsabilidades que se encuentran establecidas por el artículo IV de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiriéndose a los miembros de los Poderes, Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios, empleados, o a los representantes de elección popular y a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro de la administración públi-

ca federal. Así acatando a lo que se refiere el principio de equidad ante la ley, se pretendió establecer la responsabilidad a un nivel constitucional de todo servidor público, no importando su jerarquía, origen o el lugar en el que se desempeñe (19).

Pero se olvidó incluir como servidores públicos aquellos trabajadores y empleados que se desmepeñan en los órganos Legislativo y Judicial; en atención a lo que dispone el artículo Primero de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la que comprende los organismos descentralizados como empresas de participación estatal, razón por la que independientemente de los principios jurídicos y económicos de esas empresas públicas, así como sus trabajadores, podrían considerarse como servidores públicos y los cuales estarían sujetos al régimen constitucional de responsabilidades.

Como lo podemos observar, en dicho texto constitucional no se consideró en sí, ni a los Presidentes Municipales, ni a las autoridades de los Ayuntamientos, como sujetos de responsabilidades, pero el artículo 2° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señaló a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales; independientemente de aquellos que menciona el artículo 108 Constitucional, quedando así en-

cuadrados una infinidad de personas, comprendidas en esa ley y no únicamente las autoridades Municipales, debiendo de entender como recursos económicos federales, aquellos bienes muebles e inmuebles pertenecientes al estado, desde luego podríamos decir que es un poco exagerado, puesto que quedarían sujetos a dicha ley todo particular que detente un bien estatal, también quienes tengan a su cargo aquellos templos destinados a un culto religioso, esto en base a lo que establece el artículo 27 Constitucional en su fracción II, ahora por otro lado, si únicamente nos limitáramos a los recursos seguiría resultando exagerado pues esto comprendería aquellos particulares retenedores de un impuesto. Por esto se debe de establecer cual es el alcance que tiene tal expresión, para que en su momento sean los Tribunales Federales quienes precisen el verdadero alcance de esta disposición. (20)

Continuando así, dirémos que en el numeral 46 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que serán responsables administrativamente aquellos servidores públicos a que se refiere el artículo 2º de la citada ley, razón por la cual se entiende que las personas particulares que manejen o apliquen los recursos económicos federales y no son servidores públicos, no se les exigirá responsabilidad administrativa.

Los sujetos a responsabilidad administrativa respecto de quienes se pueda ejercer acciones de reparación, o el resarcimiento de los daños o perjuicios que se causen por actos u omisiones al patrimonio del Erario Federal se establece en diversos cuerpos legales, mismos que se encuentran señalados en los artículos 46 relacionado con el 2° de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 105 y 106 del Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación; situaciones que se determinarían, ya sea por el régimen de la responsabilidad directa, aplicada a aquellos funcionarios públicos que por su actividad incurran, efectúen o dejen de hacer lo señalado por la norma; en otra forma, diríamos respecto de la responsabilidad subsidiaria, la cual se aplica para aquellos servidores públicos que por sus funciones ya sea con dolo o negligencia, no revisen, o autoricen las labores asumidas por aquellos responsables directos; o en otro término, en el que regulan la responsabilidad solidaria, que se atribuye a los particulares que participen en el hechos generadores de responsabilidades.

Por lo que nuestra Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual entró en vigor a partir del 1° de enero de 1983, establece sin ningún perjuicio respecto de las responsabilidades penales, laborales

o civiles, en las veintidós fracciones de su artículo 47; una serie de responsabilidades administrativas aplicables a todo servidor público, como ya dijimos considerando como servidor público a toda persona que preste sus servicios al gobierno o a la administración pública federal.

Hasta cierto punto podríamos decir que es inapropiado hablar de " responsabilidad subsidiaria ", ya que como sabemos el servidor público al que nos lleguemos a referir responde por su propia conducta, misma que puede ser culposa o negligente, o sea que no se puede responder por un ilícito ajeno, el cual se dá sólomente por hecho propio.

Esto desde luego, en base a que cada quien debe ser responsable de sus propios actos, o como ya se dijo " la exigibilidad de la responsabilidad de uno, no libera de la propia a otro ".

En base a lo establecido ya anteriormente, podemos hablar respecto de aquellas obligaciones que debe observar el servidor público; teniendo éstas como base establecidas en el artículo 113 Constitucional, en su parte inicial ya que determina " las obligaciones del servidor público a fin de salvaguardar, la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus

funciones, empleos, cargos y comisiones ", así la Federación, Estados y Municipios puede emitir dentro de sus esferas de competencia leyes sobre responsabilidades administrativas en su conjunto correspondiente.

Partiendo así, diremos que en el sector público, mediante el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1982, se publicó la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la cual en su Título Tercero Capítulo I, artículo 47 señala en sus veintidós fracciones cual es el patrón de conducta a que se deberán de sujetar los servidores públicos, en el cual advierte " todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y si existe el incumplimiento se iniciará el procedimiento y quizás como consecuencias las sanciones que deban ser, esto se dará por la magnitud de la infracción en que incurra, desde luego sin perjuicio de sus derechos laborales, establecidos en las reglas que rijan en el momento, en el servicio de las fuerzas armadas "; podemos asentar que las causas por las que se exija responsabilidad administrativa para un servidor público por sus actos u omisiones se encuentran señaladas principalmente, como ya se dijo en el artículo 47 de la ley de la materia en

sus fracciones que van de la I a la XXII y en el artículo 113 de nuestra Carta Magna, en las que se denominan " Obligaciones de los Servidores Públicos ", las cuales se destinan a salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la prestación del servicio, por lo que nos deja ver que en un sólo artículo de la ley de la materia no es posible que se adecuen todas las obligaciones de los servidores públicos.

Cabe hacer la aclaración, que las normas del derecho militar, en nada establecen derechos laborales para los servidores públicos en conjunto, como lo establece en su parte final párrafo 1° del artículo 47 de la ley en comentario que dice " y sin perjuicio de los derechos laborales previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas ". Quizás tratemos de entender que se quiso decir, que al momento de que un servidor público cometa alguna falta administrativa, continuará con sus derechos laborales, siendo éstos su antigüedad, así como su jubilación o pensión.

De esto diríamos que en sus veintidós fracciones el artículo 47, son muy vagas, dado que las autoridades facultadas para aplicarlas, se encuentran con grandes facilidades para así sancionar sin valcración de medida en lo jurídico, respecto de cualesquier servidor público confundiendo las facultades de los servidores para con los in-

fractores, o sea que de la responsabilidad disciplinaria y la patrimonial de los servidores públicos, predomina la irresponsabilidad patrimonial del estado, ante los particulares; para un mejor apercibimiento transcribiremos las causas por las que se dá la responsabilidad administrativa, mismas que se encuentran establecidas en el tantas veces mencionado artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; las cuales son:

Fracción I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión:

Fracción II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

Fracción III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga

acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos;

Fracción IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquéllas;

Fracción V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste.

Fracción VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;

Fracción VII. Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

Fracción VIII. Comunicar por escrito al Titular de la Depen

dencia o entidad en la que presten sus servi
cios el incumplimiento de las obligaciones -
establecidas en ese artículo o las dudas fun
dadas que le suscite la procedencia de las -
órdenes que reciba;

Fracción IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un -
empleo, cargo o comisión después de concluif-
do el período para el cual se le designó o e-
de haber cesado, por cualquier otra causa, -
en el ejercicio de sus funciones;

Fracción X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subor-
dinado a no asistir sin causa justificada a
sus labores por más de quince días continuos
o treinta discontinuos en un año, así como -
de otorgar indebidamente licencias, permisos
o comisiones con goce parcial o total de - -
sueldo y otras percepciones, cuando las nece
sidades del servicio público no lo exijan;

Fracción XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, -
cargo o comisión oficial o particular que la
ley le prohíba.

Fracción XII. Abstenerse de autorizar la selección, contra

tación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de la autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Fracción XIII. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para él, - su conyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado por afinidad o civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.

Fracción XIV. Informar por escrito al jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

Fracción XV. Abstenerse, durante del ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, obje--tos mediante enajenación a su favor en pre--cio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordi--nario o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí o para las personas a que - se refiere la fracción XII y que proceda de cualquier persona física o moral, cuyas actividades profesionales, comerciales o indus--triales se encuentren directamente vincula--das, reguladas o supervisadas por el servi--dor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que impli--que interéses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.

Fracción XVI. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin - obtener o pretender obtener beneficios adi--cionales a las contraprestaciones comproba--bles que el Estado le otorga por el desempe--ño de su función, sean para él o para las personas a que se refiere la fracción XIII.

Fracción XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección nombramiento designación contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público cuando tenga intereses personal, familiar o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a que se refiere la fracción XVIII.

Fracción XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en los términos que señala la ley;

Fracción XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;

Fracción XX. Informar al superior jerárquico de todo acto, u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de este artículo, y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

Fracción XXI. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y

Fracción XXII Las demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Como podemos observar de estas veintidós fracciones se inclinan a ser un patrón de conducta del buen funcionamiento del servidor público, desde luego, como ya se dijo revise una amplia facultad para el juzgador en el momento de su aplicación; también es de apreciarse que únicamente algunas de las fracciones anteriormente descritas se enfocan o se refieren a las relaciones que existen entre el superior y el inferior, dado que las demás se inclinan para aquellas conductas que deben ser atendidas por los servidores públicos, no existiendo relación alguna respecto de una situación laboral.

Así podremos distinguir algunos problemas que plantean dichas fracciones anteriormente anotadas:

En las fracciones III y IV se hace referencia a la información confidencial, sin explicar a que se llama tal información pudiendo, por esto existir opinión contraria a lo relacionado en el artículo 6° Constitucional relativo al derecho a la información.

En la fracción V es hasta cierto punto gravosa de interpretar para determinar una irregularidad específica de algún servidor público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Por lo que respecta a la fracción IX esta se encontraría encuadrada en el artículo 214 del Código Penal, para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y en Materia del Fuero Federal para toda la República Mexicana, ya que en dicha fracción, se refiere a la responsabilidad de aquel que ejerza funciones aún cuando no exista ya el carácter del servidor público, delito encuadrado en el artículo antes citado como el ejercicio indebido de funciones; asimismo, en la fracción XV que se refiere al cohecho fracciones que de conformidad con el artículo 109 en su fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que la comisión de los delitos por cualesquier servidor público se persigue y sanciona en los términos de la Legislación Penal, por lo que nos atreveríamos a decir que a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se le podría considerar contrarias a lo señalado por el artículo 23 de nuestra Constitución que nos dice: " nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene ", en lo tocante a las fracciones XIII y XIV, que se refieren a los impedimentos, que se hablan vagamente se debería de remitir a la autori-

dad que conoce de los hechos, a lo cual sería la normativdad señalada en el Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual se aplica supletoriamente en materia administrativa (21).

Con base en lo anterior, determinamos la existencia de un procedimiento administrativo disciplinario, el cual lo encontramos establecido en el Título 3° de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; así -decimos que todo procedimiento tiene un inicio y en el que tratamos de explicar denota los siguientes formulismos o -modalidades.

Primeramente dirémos que los afectados podrán presentar su queja o denuncia, por otro lado podemos decir que -desde un punto de vista del perjuicio ocasionado podría -iniciarse el procedimiento de manera oficiosa por la autoridad, así como inconformidad de los particulares debiendo de ser esto por una queja o por una denuncia; así como por anónimos o hechos notorios.

Para poder hablar del apartado mediante el cual se -radica la queja o denuncia primeramente veamos lo establecido por el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, puesto que éste dispone

que debe de existir en cada Dependencia y Entidad de la administración pública, oficinas destinadas a las que el público pueda tener fácil acceso y así cualesquier interesado pueda presentar su queja y/o denuncia, respecto del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y de esa forma darse el inicio del procedimiento administrativo disciplinario correspondiente. Trataremos de hacer un desglose de lo que es una queja y una denuncia.

La queja, diremos que es aquella que se suscita al momento de que existe una perturbación de intereses personales, privados, por parte de un servidor público en perjuicio de un quejoso en forma directa.

Por lo que la denuncia, diremos que esta será cuando se ocasiona un perjuicio en contra de la sociedad en forma indirecta al denunciante; así como las Contraloría Internas de cada Dependencia existente, como ya se dijo actúan en forma parcial tan es así que se han tramitado anónimos, notas periodísticas, llamadas telefónicas, etc.

Así es que la queja comprenderá una querrela en contra de alguien o algo, podemos entender por queja en materia administrativa, la acción por la que una persona ya sea física o moral hace del conocimiento de una autoridad competente el incumplimiento de las obligaciones que las

disposiciones legales y administrativas le imponen a algún servidor público y los cuales son considerados como agravios que se causan con dicha conducta; siendo que la denuncia la podríamos entender como aquella acción por medio de la cual una persona física o moral, pone del conocimiento de la autoridad respectiva el incumplimiento de las obligaciones impuestas a algún servidor público, independientemente de que dichos actos u omisiones le causen agravios personales al particular.

Antes de pasar a ver el fin que se persigue en la Oficina de Quejas y Denuncias observemos que en el Diccionario de Cabanellas define a la queja administrativa: como la querrela o acusación criminal, la petición judicial para invalidar una disposición de última voluntad. Acto procesal contra una autoridad y a la querrela la define como: la demanda en el procedimiento criminal, la acusación ante el juez o Tribunal competente para ejercitar la acción penal en contra de los responsables de un delito (22).

Luego así, el Maestro Eduardo Pallares se dirige a la querrela como: " la acusación o queja que uno pone contra otro que la ha hecho un agravio o cometido algún delito, pidiéndose se le castigue." (23)

En la Enciclopedia Jurídica Omeba, Carlos Tejedor nos

dice que el primer escrito que pone en noticia del juez - el delito y ofrece la información necesaria para su comprobación, pidiendo quedada por bastante, se proceda a la prisión del reo (24).

Por lo que dirémos que en materia penal, la querrella se encuadra para delitos que afectan el ámbito jurídico de determinado sujeto, teniendo desde luego similitud con la queja administrativa, la cual es contra de un servidor público, ésto ofrece varias diferencias; primeramente dirémos que esta clase de queja administrativa podrá presentarse por alguna autoridad o un particular y así una vez que se efectúe el procedimiento, no será posible que se extinga por el simple perdón, sin embargo, en la querrella es suficiente el perdón para que se deje sin efectos la acción intentada; dirémos también, que en la queja existe la actividad sancionadora, aplicada inmediatamente por la parte sancionadora, y en la querrella se externa iniciar una averiguación y el órgano sancionador será diferente al que ha de evaluar la investigación, la queja es formulada por un particular afectado siendo ésto mediante un escrito, comparecencia o también por notas periódicas, anónimos, telefonémas, etc., en la querrella es necesario se formule por el particular afectado ratificando la misma ante el representante social.

Es así, como nuevamente refiriéndonos a la Enciclopedia Omeba vamos como se dirige a lo anteriormente citado, diciendo que en algunas veces es facultativa y otras - obligatoria pudiendo efectuarse por cualesquier persona - capaz, que presencie el delito que origine la acción penal o por algún medio que conozca del mismo, luego así la denuncia corresponde sólo en los delitos que den lugar a la acción pública. (25).

Podemos ver que en el prontuario del proceso penal Mexicano el tratadista Fenech dice: " entendemos por denuncia el acto procesal que consiste en una declaración - de conocimiento emitida por determinada persona, por lo - cual proporciona al Titular del Organó Jurídico la noticia de un hecho que reviste los caracteres de un delito o falta." (26)

De lo que desprendemos que la denuncia penal será - expresamente por el afectado o cualesquier otro siempre y cuando sea debidamente identificado o por una autoridad - competente en su caso cuando hablamos de flagrancia y en la denuncia administrativa, se determina en algún interés que aunque no sea directo podrá formularse por un particular o alguna autoridad, aunque no se haya firmado y podrá, de ser posible formularse ante varias solicitudes.

Por lo cual y una vez observados los comentarios antes expuestos es necesario hacer notar que no existe mayor diferencia alguna de fondo. Esto es, que en el ámbito que maneja la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública no debería de ser posible aceptar anónimos, puesto que distorciona el derecho de la audiencia que se enfocaría a la igualdad entre las partes, puesto que se generan molestias sin causa alguna y sin fundamentación; razón por la que nuevamente nos enfocamos al Maestro Cabanellas que para este su puesto nos dice respecto del anónimo: " que es un escrito sin firma o con firma desconocida y que tiene por objeto amenazar, insultar, injuriar o acusar a otra persona. Por consiguiente no deberían de admitirse las denuncias anónimas y de que toda inculpación debe de ir firmada por la persona que lo haga ". (27)

Situación que encuadraríamos en una molestia para aquel a quien se trata de denunciar y esto va en contra de lo establecido por el artículo 16 Constitucional; así diríamos que de acuerdo a lo manejado como Contraloría Interna, que la denuncia será el aviso de ciertos hechos u omisiones que perjudican los intereses particulares, de un servidor público, considerados como faltas administrativas.

En el desarrollo del procedimiento administrativo disciplinario y dentro de las funciones de las Oficinas de

Quejas y Denuncias encontramos los siguientes pasos a seguir: diciendo que entre esas funciones están, el de auxiliar a los particulares interesados en presentar su queja o denuncia en contra de los servidores públicos por faltas administrativas en el cumplimiento de sus obligaciones que desarrollan en la prestación del servicio público, así como asesorarlos en dicho trámite; comunicar por diferentes medios cuales son los procedimientos a seguir en la admisión de quejas y denuncias; y de igual forma integrar los expedientes relacionados con motivo de éstas.

Así, la admisión de dichas promociones no se deberá de condicionar a requisito alguno, cuando se reciben las quejas o denuncias previamente formuladas por escrito, estas son debidamente selladas otorgándose una copia ya sellada a los promoventes, y si es captada por otro medio (como ya se dijo carta, telefonema, nota periodística, etc.), se entregará una constancia en la cual se deje ver que dicha queja o en su defecto denuncia ya fué recibida, en caso contrario, como el que no se pueda entregar en forma personal al promovente le será enviada mediante correo.

Ahora bien, una vez que se han recibido dichos escritos invariablemente de ser queja o denuncia se les formulará inmediatamente un expediente, los cuales se turnan al responsable de la Contraloría Interna, con objeto de dar

así inicio al procedimiento que corresponda y otro expediente obrará en dicha Oficina con la finalidad de agregársele la información respecto las actuaciones que se efectuarán en relación al escrito inicial de la queja o denuncia, de esto deberá ser comunicado en su momento al promovente o en su defecto al quejoso o denunciante, con objeto de que estén enterados del procedimiento efectuado. (28)

De igual manera que un particular pueda presentar su queja ante cualquier otra oficina correspondiente para ello, lo podrá hacer un servidor público, que conozca de hechos irregulares en el servicio público, de sujetos que se encuentren bajo o en su Dirección ya sea a su Jefe inmediato y demás funcionarios públicos que laboren en conjunto con él.

En el momento que alguien acuda a las Oficinas correctas para presentar su queja o denuncia, siendo en este caso, de la Secretaría de Educación Pública, en la cual existe una " Unidad de Quejas y Denuncias ", el personal que labora en la misma entregará al quejoso o denunciante un formato de " presentación de queja y denuncias ", orientando al promovente para el debido llenado del mismo.

Es de gran trascendencia, como lo establece el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servi-

dores públicos, terminar o agotar todo lo anterior al iniciarse la citada instrumentación, siendo estas la recepción, admisión, tramitación e investigación, puesto que de no ser así no sería posible dar comienzo a ningún procedimiento.

Para esto, se necesitan Oficinas idóneas receptoras de aquellas quejas o denuncias, que dependan de cada Contraloría Interna y estar así en posibilidad de auxiliar a los interesados que puedan y deseen presentar sus promociones; esto siendo adecuado al mayor volúmen de sus actividades.

Una vez formulada la acusación se deberán de darles celeridad a las fases que les siguen; primero diferenciar los escritos que se refieren a las quejas y a las denuncias con objeto de prevenir o castigar la falta administrativa en que haya incurrido algún servidor público, puesto que debemos de entender que es necesario que sirva la pena o castigo como ejemplaridad de la falta cometida y así tratar de someter al servidor público infractor, para que cumpla honestamente con sus obligaciones, ya que las segundas, o sea las denuncias deben auxiliarse por conducto de la entidad responsable del servicio, así como también de ciertos escritos que no son posibles conocer por parte de las Contralorías Internas; y así, el servidor público que asesore al quejoso o denunciante, informará a éste cuales son las De-

pendencias o autoridades a quien corresponde conocer de estos hechos irregulares; como ya sabemos la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 50 otorga salvaguardas a los quejosos con objeto de no inhibirlos de sus promociones, así podemos determinar que admitiremos aquellas denuncias con los elementos a que se refiere en el rubro " sistema de quejas o denuncias" anulando aquellos anónimos, salvo los que se encuentren interesantes por la riqueza del material probatorio que lo acompañe, lo que podría originar a juicio de la Contraloría Interna una investigación oficiosa, por lo que en el momento de su ratificación o posterior, pero que sea durante la fase indagatoria los quejosos o denunciante podrán ampliar su escrito de queja, con aquellas probanzas de naturaleza superveniente.

Razón por la que en determinado momento se le deberá indicar al quejoso o denunciante que comparezca a las Oficinas donde presentó su queja, a efecto de que la ratifique y así eludir exceso por su parte y desde luego se le otorga al momento de la investigación seguridad, evitando también acciones infundadas de su parte.

Entendamos en que consiste la ratificación; podemos decir que es el medio por el cual el quejoso o denunciante confirma los hechos asentados en su escrito inicial y los

retiene como verídicos y por ende, sostiene la acusación en los mismos términos.

Una vez que la queja o denuncia se ha recibido y ya integrada en su respectivo expediente, desde luego turnada una vez al Titular de la Contraloría Interna correspondiente y sean en contra de los servidores públicos de las entidades coordinadas, el Contralor Interno de su Dirección, deberá de turnar una copia al Órgano de control interno, e iniciar el período de investigación. Si se tratara de quejas o denuncias en contra de Contralores Internos de las Dependencias Públicas, estas deberán de turnarse para su tramitación a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Como ya dijimos, una vez que se recibe una queja o denuncia y hecha su valoración por la Contraloría Interna de la Dependencia, daremos cuenta de ella y dictar así su radicación por medio de un Acuerdo de Inicio, esto lo debimos de hacer notar desde que comenzamos a hablar de las funciones de las Unidades de Quejas y/o denuncias; pero consideramos que era primeramente necesario desglosar todos y cada uno de los pasos a seguir y estar en posibilidad de ver los medios para presentar dicho escrito de queja y/o denuncia; pues bien, analicemos ahora este Acuerdo de Inicio, entiendo uno de sus aspectos, como es la supletoriedad esto quie-

re decir que cuando una ley es omisa surge la interrogante de cual será el Código procesal aplicable.

Aquí podemos captar una de las deficiencias que adolece la ley de la materia como se dejó asentado ya anteriormente, debido esto a la inexistencia de un prontuario para fincar la responsabilidad; siendo el Código Federal de Procedimientos Civiles o el Código Federal de Procedimientos Penales, siendo esto engañoso, el derecho que tienen los particulares para su defensa de las arbitrariedades que cometen los servidores públicos.

Considerando que sea el Código Federal de Procedimientos Civiles, existe a favor lo siguiente: en el artículo 45 de la ley de la materia podemos observar que dice: " En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal ". Como se pudo notar este ordenamiento da la extensión competencial de supletoriedad para tal disposición legal, pero debemos conceptualizar que no es factible que existan las mismas atribuciones de una autoridad administrativa pública, que las del Ministerio Público Federal o quien juzga en materia penal. Así también, en un proceso penal es el juez quien es

ta facultado para que en forma tajante imponga una sanción, a lo que una autoridad administrativa usará a sus superiores jerárquicos para imponer sanciones, por eso, en el procedimiento administrativo existe una sola etapa procesal - y en el procedimiento de tipo penal existen tres etapas, - la investigación, aquella que comprende la instrucción que es el término para ofrecer pruebas, así como su admisión y desahogo de éstas, y la última que declara cerrada la instrucción; por lo que nos adelantamos a decir que en nada - existe similitud con nuestro procedimiento administrativo disciplinario.

Por otro lado, si consideramos que es el Código Federal de Procedimientos Civiles el que se aplicará en forma supletoria, basándonos claro, a lo establecido por ejemplo, en la Ley de Amparo y el Código Fiscal de la Federación - así como la Guía para la Aplicación de Responsabilidades - de los Servidores Públicos de la Contraloría General de la Federación, existirían en este criterio lo siguiente: primero en el procedimiento Civil Federal existen las partes y el juzgador, las partes vistas en sus asepciones, físicas o morales, siendo en dicho proceso dos partes actor y demandado, siendo que todo ser humanos puede ser parte en todo momento puesto que en las sucesiones los menores e incapacitados podrán demandar ante los Tribunales. Desde luego no todas las personas pueden comparecer como sucede con

las personas morales ya que aquí resalta la imperancia de un representante quien se le denomina precisamente parte formal. (29).

Debiendo de aclarar lo que es persona " persona es aquella a la que de manera permanente o accidental se le ha conferido la potestad de administrar justicia ". (30)

Esto desde luego, es el concepto que dá el Órgano jurisdiccional. Así también, entendamos a lo que es juez " siendo éste como el funcionario del Poder Judicial en quien se delega el ejercicio de la potestad jurisdiccional del Estado, el encargado de administrar justicia, quien pone fin o resuelve a través de una sentencia, lo que es cosa juzgada, es el principal promotor de justicia por lo cual se le debe de conocer su alta dignidad ". (31)

En el procedimiento administrativo disciplinario, no existe una contrariedad de intereses como se deja ver al final del artículo 1° del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual se lee " sólo pueden iniciar un procedimiento judicial o intervenir en él quien tenga interes en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho o imponga una condena y quien tenga el interes contrario ". Ya que en el procedimiento administrativo el servidor público buscará en su defensa, desvirtuar las imputaciones formu

ladas en su contra y que le atribuye la autoridad o el particular siendo en este caso la misma Contraloría la encargada de determinar si efectivamente logró dicho cometido; así vemos, que en el procedimiento civil se iniciará mediante un escrito debidamente firmado, reuniendo los requisitos del artículo 322 del Código Federal de Procedimientos Civiles y en el procedimiento administrativo disciplinario no existe regla alguna para recibir las quejas o denuncias formuladas por los particulares afectados, por lo que podemos mencionar que dichos Códigos no podrán aplicarse supletoriamente en materia administrativa y sin embargo en la práctica si se lleva a cabo aún cuando va contrario a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Por lo que existe gran confusión jurídica en el procedimiento, ya que hay una variedad de deficiencias.

Por lo que toca a admitir la demanda en el procedimiento civil encuadrado dentro de lo jurisdiccional, punto para establecer una adaptación de normas, la que tiene fuerza obligatoria, dado que el procedimiento administrativo se enfoca a satisfacer los intereses del Estado. (32)

De lo antes analizado podemos determinar que el Acuerdo mediante el cual se radica la queja o denuncia como ya dijimos sería Acuerdo de Inicio, pero no debemos enfocarlo respecto de otros procedimientos; entendiéndose por

Acuerdo de Inicio desde otro punto de vista como la formalidad por medio de la cual se dá apertura a un expediente el que se generó por medio de una denuncia, una queja o una investigación, esto desde luego no quiere decir que en cuadro la acción del delito puesto que únicamente se desprende de la actividad investigadora.

Hasta determinado momento este Acuerdo lo podríamos decir como un motivo de actuación, en el cual se funde el comienzo o el inicio de un trámite, dado que se llevará y agotará la audiencia a que se refiere la fracción I del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la cual posteriormente hablaremos.

Una vez que se ha recibido la queja y/o denuncia y ya integrado su expediente, y ya ratificada la queja se investigará la misma. Teniendo como finalidad de tal investigación desprender la existencia o ausencia de aquellos elementos que motivaron la apertura de dicho expediente en base al escrito de queja o denuncia.

B) ELEMENTOS QUE LLEVAN A COMPROBAR LA PRESUNTA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

En este punto observaremos entre otros, la relación que se da entre particulares, con las responsabilidades administrativas, la cual se puede denotar en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, por lo que también en el artículo 46 de la ley mencionada, maneja la responsabilidad de los funcionarios y otras a las que se refiere el artículo II de esta ley, en virtud de no cumplir las obligaciones que emanan de la misma relativas con las funciones del empleo conferido; por lo que se lee en su párrafo tercero del mismo numeral " serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal de las entidades, los particulares en aquellos casos en los cuales hayan participado y originen u ocasionen una responsabilidad, por lo que se entiende que todo particular que coadyuve en la comisión de una irregularidad serán sujetos a lo que prevee la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, según lo dispuesto en su artículo 157, párrafo segundo; y en el artículo 160 del Reglamento referido nos establece la forma para el mejor resarcimiento del perjuicio que se origine a la Hacienda Pública Federal; en el que se establece " la solidaridad prevista en la ley se establece entre el particular y el responsable directo, el responsable subsidiario gozará respecto del directo y del solidario, del beneficio de -

orden, pero no el de excusión.

Entendamos por excusión, el procedimiento judicial - que se dirige contra los bienes del deudor principal antes de proceder contra los del fiador.

No debemos olvidar que cada persona responde por sus propios actos, así es que, aquello que es personal no será individual, por lo que surge la responsabilidad solidaria.

Verémos que el artículo 27 del Capítulo 6° titulado " De las Responsabilidades ", señala las responsabilidades de los particulares, como son las personas físicas y morales, mismas que por imprudencia o intencionalmente originen daños a la Hacienda Pública Federal o en su defecto al Departamento del Distrito Federal.

Hablarémos de las autoridades que tuvieron las facultades de la Constitución de Responsabilidades anteriores - al inicio de la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Siendo una de ellas la Contaduría de la Federación, que dependía de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual se encargaba de la Constitución de Responsabilidades a favor de la Hacienda - Pública como resultado de cuentas, posteriormente las funciones de la Contaduría de la Federación pasaron a la Se-

cretaría de Programación y Presupuesto, esto se sucito con base a la modificación de la Redorma Administrativa así con la expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, se descentralizó la Contaduría Pública en el año de 1977 y el 30 de diciembre del mismo año por decreto presidencial se modifica la Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público con el Capítulo V " De las Responsabilidades ", tiempo después se creó la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, anexándose la Coordinación de Pliegos de Responsabilidades, esto fué 10 de agosto de 1978 y en diciembre de 1979 dicha Coordinación pasa a ser " Subdirección de Responsabilidades ", encargada de dictar medidas administrativas respecto de responsabilidades generadas con motivo del incumplimiento a las disposiciones que existen en leyes y reglamentos.

Así el 29 de diciembre de 1982 al reformarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el que se agrega el artículo 32 Bis en el que se crea a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y en el que señala las facultades de conocer respecto los actos u omisiones de los servidores públicos, con objeto de constituir responsabilidades administrativas, por lo que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en varios de sus artículos señala las obligaciones de

quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público federal.

Así vemos, que en el artículo 46 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público señala las responsabilidades que en primer término a quienes incurren en omisiones que las originen al igual que en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala cuales son las obligaciones de todo servidor público quien por su hacer puede incumplir en el deber jurídico que le corresponde siendo cada servidor público responsable de su conducta. Así la responsabilidad directa que se le imputa a los servidores públicos permite que se entienda como, obrar con dolo y sin precaución incurriendo en un descuido o falta de previsión. Responsabilidad que se observa una vez que se determina el procedimiento a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos; diremos que dicho artículo permite que la autoridad o servidor público acusado pueda determinar cuales son los elementos de éste,

Por consiguiente observando la teoría general del proceso nos damos cuenta del elemento llamado presupuesto que determina la elaboración de una denuncia, así como la realización de una investigación que denote la presun-

ta responsabilidad del servidor público, desde luego no encuadra como averiguación previa, puesto que esta es " la actividad que despliegan tanto las autoridades judiciales, como las del Ministerio Público y Policía Judicial para comprobar los delitos en la presunta responsabilidad de los inculpados" (33)

De igual manera la averiguación previa es " el conjunto de actividades que desempeña el Ministerio Público, para reunir los presupuestos y requisitos de procedibilidad necesarios para ejercitar la acción penal." (34)

Por esto, para la investigación que realizan las Contralorías Internas se enfocan por medio de declaraciones de aquellos afectados, pudiendo ser otros servidores públicos o bien cualesquier persona, de hechos de una información, así como documentos públicos o privados estos últimos firmados o no por los particulares, pudiendo ser los primeros actas administrativas, oficios, o cualesquier otro documento que extienda una autoridad durante sus funciones, una vez que se estudia lo que sería la investigación por los medios usuales, se pasa al punto denominado como " la presunta responsabilidad" la cual se denomina como el deber de sufrir las penas establecidas para los delitos o faltas cometidas por dolo. Capacidad para aceptar las consecuencias de un acto consciente y volunta

rio. (35).

El Catedrático Andrés Serra Rojas nos dice que la -
responsabilidad es " la obligación en que se encuentra -
el servidor del estado que ha infringido la ley por haber
cometido un delito, una falta o ha causado una pérdida o
un año ". (36)

De lo anterior podemos determinar como aquel supues-
to procesal que entraña obligaciones por los cuales se -
lleva al infractor a imponerle una sanción establecida en
la ley, una vez comprobado el hecho delictivo que la ley
encuadra a la falta administrativa, siempre debiendo ser
comprobada, ya que no puede ser únicamente vista como
presunción, la cual es " la conjetura o indicio que saca-
mos en forma general, que tienen los hombres de conducir-
se, ya sea de las leyes ordinarias de la naturaleza o --
bien la consecuencia que saca la ley o el Magistrado de -
un hecho conocido para averiguar la verdad de un hecho -
desconocido o incierto ". (37)

Al respecto, el Maestro Díaz de León nos dice que -
el indicio son " los signos, señales, rasgos o huellas -
que sirven para presumir que un hecho o un acto pudo suce-
der o que ha sucedido. Osea que toda acción o circunstan-
cia relacionada con el hecho que se investigó y permite -

inferir su existencia y modalidades, así todo hecho que -
guarde relación con otro se le puede nombrar indicio." (38)

Por lo que diríamos que es una simple responsabili--
dad que sólo nos dá indicios pero no ha sido aún conceptua
lizada la comisión del incumplimiento a los deberes que se
encuentran señalados en el artículo 47 de la Ley Federal -
de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Misma -
que entraña como objeto dos factores, vistos desde el punto
de vista jurídico y político; el primero busca la sanción
a los infractores de la ley de la materia y el segundo bus
ca detener los vicios burocráticos, así como aquellas irre
gularidades observadas en la administración pública.

Luego entonces, dirémos que de acuerdo a lo que deter
mina el artículo 7° Transitorio del Decreto de Reformas y
Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Fe
deral que determina que es a la Secretaría de la Contralo-
ría General de la Federación fincar responsabilidades, con
siderando claro, aquellas cometidas antes del 31 de diciem
bre de 1982 y posteriores al 1° de enero de 1983.

Así, como en lo que respecta a la responsabilidad come
tida con anterioridad a la vigencia de la Ley Federal de -
Responsabilidades de los Servidores Públicos, de acuerdo a
lo preceptuado por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y -

Gasto Público Federal se formulará un Pliego Preventivo de Responsabilidades independientemente del monto a que se refiera la responsabilidad, el cual se envía en original a la Tesorería de la Federación, mediante la Administración Fiscal que le corresponda, de acuerdo al domicilio del responsable, esto es con objeto de asegurar el crédito fiscal en nuestro caso como Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública quedará copia del mismo Pliego en -- nuestras oficinas, con objeto de tener conocimiento; una - copia así como el expediente integrado con motivo del mismo se turna a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría - General de la Federación, para que sea debidamente califi- cado, así como también se turna otro mismo tanto a la Di- rección General de Asuntos Jurídicos y Laborales, con obje- to de que tenga conocimiento y a su vez intervenga legal- mente cuando proceda en términos de ley; y por último de - igual forma se remite copia del Pliego Preventivo de Res- ponsabilidades al Departamento de Recursos Financieros pa- ra su aplicación contable, y si fuere necesario se turnará copia del mismo Pliego a los Departamento que se crea nece- sario deban tener conocimiento, siendo estos Departamentos: de Peronal, de Recursos Materiales y Servicios. Ahora - bien en lo atingente a las responsabilidades cometidas a - partir del 1° de enero de 1983 se llevará a cabo el mismo trámite a diferencia de enviar a la Contraloría Interna de

la Secretaría de Educación Pública, dicho Pliego Preventivo así como la documentación debidamente certificada o en su caso cotejada de aquella documentación que muestre el perjuicio cometido por el infractor. Situaciones que estarán a lo que disponga el Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, si para el caso es necesario la elaboración de dos Pliegos Preventivos se fincarán, siendo ésto en virtud de que sea uno por cada caso, mismos que serán circulados de acuerdo a los pasos a seguir señalados para cada contingencia. Es necesario especificar cual fue el motivo del fincamiento, cual fue la irregularidad, si fué económico especificar el monto y que disposiciones se violaron y enviar desde luego la documentación que compruebe dicha responsabilidad, tales como el oficio con el que se hizo del conocimiento a la administración fiscal regional correspondiente, si para el caso lo hubiere el oficio de comisión, en su caso el escrito de acta que contenga el motivo que originó la responsabilidad, copia de la denuncia formulada ante el representante federal si se elaboró, así como aquellas cédulas que demuestren la responsabilidad que formularan el personal de las Unidades de Control de cada Estado o Contralorías Internas debidamente elaboradas y firmadas por el personal de dichas oficinas, así como los datos personales del responsable útiles para su localización aún cuando haya causa baja, esta documentación, igualmente será en copias cer

tificadas o debidamente cotejadas; y aquellos documentos que puedan ser útil en la integración del expediente.

Cabe aclarar, que aunque ya lo mencionamos al principio de este Capítulo cual es el medio de recibir las quejas y/o denuncias, como se dijo, se analizan, se clasifican y si es procedente ordenarse la investigación respectiva y si no se archivarán, desde luego comunicando al quejoso. Ya clasificada y registrada la misma se abre el expediente en el cual le es asignado un número que nos servirá para su control, turnándose al Departamento correspondiente, y así dictar el Acuerdo de Inicio del procedimiento de determinación de responsabilidades, ordenándose en dicho Acuerdo. Igualmente la solicitud de los informes relacionados con la investigación y documentales que comprueben los hechos, igualmente en originales o en copias certificadas o cotejadas; así la investigación que se efectúe tendrá como objetivo determinar la existencia o no de aquellos elementos que motivaron el escrito de queja o denuncia si es que son verídicos y si es que se les puede considerar como constitutivos de responsabilidad administrativa, debiendo existir constancia por escrito de toda actuación practicada siendo de testigos o de otra especie, conteniendo nombre y firma de aquellos que intervinieron, una vez registrada la queja o denuncia en el Libro de Gobierno así como su inte-

gración de su expediente respectivo se procederá a lo siguiente; se cita al quejoso o denunciante a efecto de que amplien o ratifiquen su escrito y/o en su caso aportará los medios de prueba que refuercen su dicho, posteriormente será elaborado un oficio por el que se ordena sean debidamente investigados los hechos denunciados, desde luego esto se podrá hacer mediante el personal adscrito, en nuestro caso en la Secretaría de Educación Pública, quienes efectuarán dicha investigación recabando los datos resultado de la misma, levantarán para tal finalidad escritos de actas administrativas en las cuales vertirán su declaración aquellas personas que tengan injerencia en el asunto a que se refiere la queja y/o denuncia y si con motivo de esta investigación existen documentos que demuestren la responsabilidad o ausencia de la misma por parte del servidor público acusado, se anexarán al expediente en el que se actúe y se analizarán; en segundo caso se podrá girar un oficio al Titular del área respectiva en la cual preste sus servicios el presunto responsable, solicitando remita a las oficinas que giraron dicho oficio, se efectúe la investigación y la remisión del resultado de la misma investigación, Así podemos ver cual son los pasos a seguir para recabar los datos que conlleven a comprobar la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Posteriormente a lo antes descrito si del resultado de la investigación se detectan elementos suficientes para acreditar la presunta responsabilidad del servidor público investigado se le cita a la audiencia de ley y así el funcionario público responsable después de dicha audiencia puede ser suspendido por un tiempo en su cargo, empleo o comisión, si para el caso es necesario esto sin prejuzgar sobre la responsabilidad imputada, en caso de no ser así, o sea el no haber encontrado elementos de prueba suficientes se procederá a dictar el archivo correspondiente. Por todo lo anterior, podemos continuar ahora con el siguiente inciso que es.

C) CELEBRACION DE LA AUDIENCIA CONFORME AL ARTICULO 64 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS,

Primeramente diremos que en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es establece cual es el procedimiento mediante el cual se imponen sanciones administrativas para aquellos servidores públicos que han incurrido en responsabilidad.

De lo anterior, haremos saber que la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, o en su caso las Contralorías Internas de cada Dependencia, giraran un oficio por medio del cual citaran al presunto responsable o presuntos responsables, dependiendo que para cada caso se dé, en dicho oficio se les hará saber las responsabilidades que se les imputen, así como también se les indicará el lugar, el día y la hora que se haya señalado para que tenga lugar la audiencia a que se remonta el artículo 64 en su fracción I del numeral arriba indicado, así también se les indicará que tienen derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que consideren pertinente a su favor, desde luego, esto será por sí mismo o a través de un defensor que al efecto designen por lo cual dicho expediente lo podrán consultar antes de la audiencia.

De esto dirémos que dado que el inicio del procedi-
miento se origina en la presunta responsabilidad directa-
mente sobre el inculpado, el oficio por medio del cual se
le cita en este mismo oficio se le hará saber al Titular
de la Dependencia correspondiente, para que designe a un
representante de dicha Dirección y esté presente en dicha
audiencia, comprendido esto en el artículo 67 de la ley de
la materia; desde luego, entiéndase por notificación el me-
dio por el cual se hace del conocimiento a las partes el
contenido de un citatorio o en su caso una resolución, o
el llamamiento que formula la autoridad administrativa a
un servidor público para que comparezca al lugar día y ho-
ra que se le designe y así escuche el contexto de una acu-
sación en su contra y estar en condiciones de formular su
contestación de acuerdo a lo que su derecho le convenga,
aclaremos que para el supuesto antes aludido corresponderá
a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación
o las Dependencias para ello facultadas que en la notifica-
ción antes referida, debemos observar que será en forma
personal, si tratase del emplazamiento del presunto respon-
sable y siendo la primera notificación de la resolución que
manda la absolución de posiciones o para reconocer documen-
tos, de igual forma aquella resolución dictada al momento
que se omita actuar más de tres meses por determinado moti-
vo y en su defecto cuando el caso de que se trate sea de
suma urgencia, tal notificación es en forma personal al in-

interesado o representante legal si es posible y será en su domicilio o en donde preste sus servicios o en su caso en el Centro donde esté retenido, de no ser posible lo anterior, la persona encargada de realizar dicha notificación dejará un citatorio en el que se haga saber hora y día para notificar de no haber acatado lo antes expuesto se notificará por cédula la que debe de contener un relato preciso de los hechos que se le imputan indicándole el lugar y fecha señalados para celebrar la audiencia de ley, en la cual podrán asistir el representante designado por la Dependencia correspondiente, esta notificación será de acuerdo a la ley, pues de aquí depende que tenga o no validez el procedimiento administrativo disciplinario.

La celebración de la audiencia a la que nos hemos referido deberá celebrarse en un término no mayor de quince días ni menor de cinco días estos serán hábiles y serán contados al momento de que se reciba la citación a la cual asistirá el representante de la Dependencia que se haya designado y aún cuando no se presente tendrá verificativo dicha audiencia; una vez celebrada dicha audiencia o en su caso, dentro de los tres días hábiles siguientes se resolverá respecto de la existencia o no, de la responsabilidad administrativa y se dará aviso de la resolución dictada dentro de las 24 horas siguientes al interesado y al superior inmediato, así como el representante designa-

do por la Dependencia, si en el transcurso de la audiencia existieran otros elementos que impliquen otra nueva responsabilidad del presunto responsable o de otros, se podrá -- disponer de nuevas actuaciones y citar a otra u otras audiencias,

De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos una vez que existan los suficientes elementos que denoten la responsabilidad de un funcionario público se le citará para que comparezca a la audiencia con las formalidades del procedimiento, así como también se procede a girar un oficio al Subsecretario respectivo y se marcará copia a la Dirección General de la cual dependa, tal unidad de adscripción del presunto responsable, así una vez celebrada la audiencia se procederá a dictar la resolución que en derecho proceda.

Es importante hacer notar que si de la suspensión temporal a la que nos referimos con anterioridad, se detendrá todo efecto generado la ocupación del empleo, cargo o comisión, observada al momento que se notifique al interesado, tal suspensión terminará cuando así lo juzgue pertinente la Secretaría correspondiente, aún en el momento procesal en que nos encontremos,

Por lo cual si el servidor público suspendido no fuere responsable se le deberá de restituir en el goce de sus derechos, cubiriéndosele sus percepciones por aquel tiempo - en el cual se encontró suspendido.

La Enciclopedia Jurídica Omeba define a la audiencia como " el acto por intermedio del cual una autoridad ya - sea administrativa o judicial en función de juzgar oye a - las partes o recibe las pruebas ". (39)

El Maestro Briseño Sierra argumenta que debe de existir una bilateralidad en la audiencia ante los foganos estatales competentes y se evitan los actos que surgen después del acto. (40).

Entonces, nos encontramos en un conflicto jurídico, - el cual impone las necesidades de conocer el bien jurídico y para que el órgano decida para que tenga un real y verídico conocimiento, es imprescindible que el responsable presuntamente dicho manifieste sus pretensiones y así el órga no resuelva conforme a derecho. (41)

Situación que al momento el Maestro Castro Zavaleta que al decir que todas las autoridades administrativas se obligan a llenar los requisitos exigidos por la norma secundaria y se aplica además al cumplir los requisitos del

procedimiento, aún cuando la ley no determine los requisitos ni formalidades para emitir el acto reclamado y la autoridad se ve obligada a observar las formas que se requieran y así respetar las garantías de previa audiencia. (42)

C A P I T U L O III

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LA APLICACION DE SANCIONES AL SERVIDOR PUBLICO

A) LA RESOLUCION SANCIONADORA Y SU APLICACION.

Primeramente hablaremos respecto del procedimiento administrativo de la determinación de responsabilidades; pues que el artículo 4o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece " Los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 constitucional; se desarrollarán autónomamente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior, - turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. "

Claro que es de gran importancia, terminar las etapas - anteriores o preparatorias, al inicio del procedimiento administrativo que se encuentra señalado en el artículo 64, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo dichas etapas las de: Recepción, Admisión, Traminación e Investigación, puesto que sin estas no es posible - dar comienzo a ningún procedimiento disciplinario; estas etapas ya quedaron asentadas en el capítulo anterior; y única-mente haremos mención en forma vaga, de cada una de ellas:

En la fase de recepción se necesita que existan oficinas

C A P I T U L O III

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y LA APLICACION DE SANCIONES AL SERVIDOR PUBLICO

A) LA RESOLUCION SANCIONADORA Y SU APLICACION.

Primeramente hablaremos respecto del procedimiento administrativo de la determinación de responsabilidades; puesto que el artículo 4o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece " Los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 constitucional; se desarrollarán autónomamente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior, -turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. "

Claro que es de gran importancia, terminar las etapas anteriores o preparatorias, al inicio del procedimiento administrativo que se encuentra señalado en el artículo 64, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, siendo dichas etapas las de: Recepción, Admisión, Tramitación e Investigación, puesto que sin estas no es posible -dar comienzo a ningún procedimiento disciplinario; estas etapas ya quedaron asentadas en el capítulo anterior; y únicamente haremos mención en forma vaga, de cada una de ellas:

En la fase de recepción se necesita que existan oficinas

receptoras de quejas o denuncias que dependan de las Contralorías Internas de las dependencias o entidades de acuerdo a su gran actividad, denominadas tales oficinas en el rubro -- " SISTEMA DE QUEJAS O DENUNCIAS. "

En la segunda etapa, se integra la información que con tengan dichas quejas y/o denuncias, diferenciando como ya que do asentado, las que son quejas de aquellas que son denuncias mismas que de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, busca como finalidad prevenir y en su caso castigar la falta administrativa, para que todo servi dor público de esta manera cumpla correctamente con sus obligaciones, también se diferenciarán los escritos que no sean - de la competencia de las Contralorías Internas, y.

En la tercera etapa, que es la de tramitación, las pro- mociónes de queja y/o denuncia, las cuales se integraran en - un expediente, turnándose al titular de la Contraloría Inter- na, y poder iniciar el procedimiento administrativo conforme a los hechos consignados en esas promociones, cabe aclarar, - aunque ya se dijo, aquellas que sean formuladas en contra de servidores públicos de las entidades coordinadas, el Contra- lor Interno de cada dependencia turnará la copia de esas al - Órgano de control interno para que de esta forma se pueda de- sarrollar el procedimiento de investigación.

En este punto hablaremos respecto a la ratificación, la cual diremos que es el acto, mediante el cual las Contralorías Internas, giran citatorios con los que requieren al quejoso o

denunciante, para que confirme lo dicho en su escrito inicial de queja y/o denuncia, afirmando que los considera verídicos y por ende mantiene la acusación en sus mismos términos y durante este acto o posterior al mismo, o en plena integración del procedimiento, se podrá ampliar la queja, por sus promoves y desde luego estarán en posibilidad de aportar cualquier material que haga prueba plena, de naturaleza superveniente.

Efectuado lo anterior y una vez realizada la investigación, la cual persigue determinar si es que existen o no los elementos que motivaron su escrito y así comprobar la veracidad de los hechos asentados y si es que los mismos se les puede considerar como actos constitutivos de responsabilidad administrativa, o en su caso de otra naturaleza; desde luego es importante que obren en autos las constancias de aquellas actuaciones que se practiquen con motivo de estas investigaciones, pudiendo, ser de tipo contable, declaraciones de testigos o de cualquier otra especie, mismas que deben contener nombre y firmas de quienes intervengan en las mismas.

De esta manera podemos decir, que en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consigna el procedimiento, por el cual se imponen sanciones administrativas a quienes han incurrido en responsabilidad y como el inicio del procedimiento se basa en la presunta responsabilidad, desde luego en forma directa sobre el inculpado es a éste a quien le recae el citatorio para comunicarle el -

día, lugar y hora, en que tendrá verificativo la audiencia a que se refiere el numeral anteriormente mencionado, en su -- fracción I parrafo 2o, siguiendo por supuesto los lineamientos establecidos para la notificación, siendo estos los siguientes. Será obligatoria la notificación personal, cuando se trata de:

- I.- Del emplazamiento del demandado y de la primera notificación.
- II.- Del auto que ordena la absolución de posiciones o el reconocimiento de documentos.
- III.- De la primera resolución que se dicte, cuando se deja de actuar por más de tres meses, por cualquier motivo.
- IV.- Cuando se considere que se trata de un caso de -- suma urgencia.

Podemos señalar ahora, que en lo tocante al procedimiento, cuando se trata de servidores públicos de confianza, pues to, que si la iniciación del procedimiento administrativo -- fuese en contra de estos empleados de confianza excepto aquellos sujetos del apartado "A" del numeral 123 Constitucional, y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, desde luego, las Contralorías Internas, podrán efectuar los procedimientos respectivos, aplicando las sanciones debidas, por acuerdo del superior jerárquico. La exclusión a que anteriormente nos referimos, obedece a que si la resolu-

ción emitida por el superior jerárquico consiste en suspensión o destitución, esta resolución dará pauta para que termine la relación laboral, fundada en lo señalado por el artículo 185 de la Ley Federal del Trabajo.

Ahora bien, tratándose de servidores públicos de base, ya sea del apartado "A" como del apartado "B" del citado numeral 123 de nuestra Carta Magna, se observa lo siguiente:- En la audiencia a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el presunto infractor podrá ofrecer pruebas, alegando en dicha audiencia, lo que considere justo para si mismo conforme a derecho, tratando de desvirtuar las imputaciones que se le formularon en su contra, situación que se podrá dar por conducto de un defensor o por derecho, o si en su caso así lo prefiere, tratándose del primero, cuando solicite a través del sindicato de trabajadores al que pertenezca.

Podrá desde luego hacerse acompañar de uno o varios representantes del sindicato, pero en determinado caso deberá designar a un defensor o representante común; de esta manera agotado el procedimiento y constituida la responsabilidad del empleado federal, la resolución que se dicte se hará del conocimiento del superior jerárquico o en su defecto a la autoridad correspondiente, para que reclame la resisión de la relación laboral, en los términos que previenen las leyes correspondientes, desde luego, se llegará a dilucidar que es procedente, se aplique una sanción económica, se impondrá de ---

acuerdo a lo señalado por los artículos 53, 55 y 64 de la -- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dado que tratándose de créditos fiscales, a favor del erario federal, estos se harán mediante el procedimiento de ejecu-- ción.

Visto lo anterior, podemos hablar respecto de la reso-- lución sancionadora y su aplicación, desde luego que será en focado desde un punto de vista administrativo, de la cual di-- ríamos que se traduce en el castigo jurídicamente, que impo-- ne una autoridad, en consecuencia de reprimir una conducta - que va en contra del orden jurídico; traduciéndose en éste - caso, en el acto jurídico, por medio del cual la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, a travez del superior jerárquico, impone dicho castigo, como ejemplaridad por haber infringido lo señalado por el artículo 47 de la -- Ley de la Materia, en alguna o varias de sus fracciones se-- ñaladas, puesto que se comprobó que que el servidor público, sancionado, actúa en contra de las buenas costumbres y del - ordenamiento legal invocado anteriormente; luego entonces, - diremos que aquella resolución que trae aparejada una sanción que da forma, en éste caso completamente a los elementos que van contrarios a lo que es la norma señalada en el numeral citado, por lo que es de ver, que aquello que no se encuentra previsto en la ley analizada, resulta de manera complicada.

Por lo que podemos analizar, que en la ley en comento - establece en su artículo 53, lo que se lee:

Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- III.- Suspensión;
- IV.- Destitución del puesto;
- V.- Sanción económica; e
- VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Ahora bien, cuando la inhabilitación es impuesta en base a un acto de omisión, por la cual se obtuvo un lucro indebido, o en su defecto cause daños y perjuicios, esta inhabilitación se impondrá por un término que irá de seis meses a tres años, siempre y cuando la cantidad que obtuvo como lucro indebido no rebasó a lo equivalente de cien veces el salario mínimo mensual en el Distrito Federal; y será de tres a diez años cuando se exceda de dicho límite.

Si nos enfocamos a lo que señala la gufa para la aplicación del sistema de responsabilidades en el servicio público la cual nos dá un concepto de cada una de las sanciones a -- que se refiere el artículo 53 de la ley en comento, siendo como a continuación lo describimos:

Apercibimiento.- Es una corrección disciplinaria a través de la cual la autoridad administrativa advierte al servi

servidor público, de que se trate que haga o deje de hacer una cosa o acción, en el concepto de que si no obedece, sufrirá una sanción mayor.

Amonestación.- Es una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y buen funcionamiento en el servicio público. Consistente en una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del servidor público en el correcto desempeño de sus funciones.

Suspensión.- Es una sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público, que realice sus funciones por un tiempo determinado,

Destitución.- Es la sanción administrativa por la cual un servidor público, es separado del empleo, cargo o comisión que desempeña en el servicio público, por habersele encontrado responsable en los términos de ley.

Inhabilitación.- Es la prohibición temporal de ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, decretada por autoridad competente.

De igual forma, esta misma guía nos dice, que como la ley en cita, hace mención que el apercibimiento y la amonestación pueden ser privadas o públicas, observando, que el apercibimiento o amonestación que efectúa una autoridad en forma verbal, desde luego, no es trascendental que exista constancia mediante algún documento que demuestre que ha sido debidamente sancionado el servidor público infractor, dado que se estima -

poco conveniente, ya que es de mínima importancia; así, será amonestación pública, cuando lo considere la autoridad, puesque comprende que el infractor que ha incurrido en alguna responsabilidad administrativa, amerite que el apercibimiento o la amonestación deberá quedar por escrito, misma que se anexara al expediente del infractor; puesto que deberá de -- realizarse de acuerdo a lo establecido en el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y será con objeto de que la sanción impuesta obre en el Departamento de Servidores Públicos Sancionados.

Dicha guía, continua diciendo que en lo atingente a la suspensión, existen dos diferentes formas de esta: una de -- las cuales será de sanción y la siguiente, será aquella que señala el artículo 64 en su fracción IV de la ley comentada y que se refiere a una regla dentro del procedimiento, que -- no prejuzga respecto de la responsabilidad del presunto responsable.

Por lo que respecta a aquella sanción económica dice, al evitar obligaciones declarativas en el servicio público, cuyo cumplimiento, no es posible exigir coactivamente ni desanimar su incumplimiento; cuando este último tiene como consecuencia la imposición de una sanción desde un ángulo técnico jurídico, Por esto, se pretende establecer una vía más efectiva para prevenir y sancionar las faltas administrativas sin perjuicio de otro tipo de responsabilidades que se configuren.

Ahora bien, en lo tocante al sistema de responsabilidad,

de caracter " Resarcitorio o ondemnizatorio," el cual es infructuoso y falto de eficacia, puesto que no cumple con la reparación del daño causado, esto se cumplimenta con una forma de responsabilidad de caracter preventiva, ya que como es de apreciar, que al reparar un daño, el cual es en parte del sistema de responsabilidad, mismo que no termina con tal reparación, puesto que al estado le preocupa esta reparación, pero también es cierto que le preocupa prevenir la corrupción.

Para poder determinar una sanción económica de acuerdo al artículo 55 de la ley analizada, el cual se lee:

En caso de aplicación de sanciones económicas, por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados, por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados.

Las sanciones económicas establecidas en este artículo se pagarán una vez determinadas en cantidad líquida, en su equivalencia en salarios mínimos vigentes al día de su pago, conforme al siguiente procedimiento:

- I.- La sanción económica impuesta se dividirá entre la cantidad líquida que corresponda y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de su imposición, y
- II.- El cociente se multiplicará por el salario mínimo mensual, vigente en el Distrito Federal al día del

pago de la sanción.

Para los efectos de esta Ley se entenderá por salario -- mínimo mensual, el equivalente a treinta veces el salario mí nimo diario vigente en el Distrito Federal.

Por lo que respecta al segundo párrafo del mismo artículo no es posible su aplicación, ya que para poder obtener la cantidad correspondiente a la sanción económica en la aplicación es difícil, por lo complicado del procedimiento ya que se pier de bastante tiempo al elaborar el mismo, puesto que el resul-- tado se allega al de dos veces, del lucro indebido.

De esta forma nos podemos dar cuenta que si es posible -- que exista una regla respecto de las sanciones, es también fac tible que al realizar otros estudios, se pueda comprender que es la doble aplicación de sanciones, esto desde luego tomando en consideración la Ley Federal de los Trabajadores del Estado la cual se rige en el apartado "B" del artículo 123 Constitu-- cional, así como también tomando en cuenta el Código Penal en materia del fuero federal para toda la República Mexicana, y -- de aquellos reglamentos que toman en consideración las condicio nes de trabajo internas en cada una de las Dependencias del -- Ejecutivo Federal; con esto nos damos cuenta que aquellas labo res que desempeñan las Contralorías Internas y el de la Secre-- taría de la Contraloría General de la Federación, al violar el principio jurídico preceptuado en el artículo 22 de nuestra -- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que es necesario la existencia de varias reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, o de un ordenamiento que nos indique los elementos de una sentencia y sus clases.

Ya que por lo general presuponemos que al hablar de una resolución, se encuadra en la sentencia como única resolución pero esa eventualidad, es equívoca pues existen los siguientes tipos de resolución:

- I.- Decretos.- Estos son los que únicamente se refieren a determinaciones de trámite.
- II.- Autos.- que son aquellos que resuelven sobre cualesquier punto dentro del asunto a que se refiere.
- III.- Sentencias.- Son las que resuelven el fondo del asunto o negocio.

Por lo cual, y una vez vistas las clases de resoluciones así como los tipos de sanciones existentes, trataremos de desglosar la aplicación de estos medios correctivos disciplinarios

Refiriéndose al artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que a la letra dice:

Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observaran las siguientes reglas:

- I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior

jerárquico;

II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;

IV.- La Secretaría promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución jurisdiccional, que dictará el órgano que corresponda según las leyes aplicables; y

VI.- Las sanciones económicas serán aplicadas por el superior jerárquico cuando no excedan de un monto equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría cuando sean superiores a esta cantidad.

Por lo que podemos apreciar, el superior jerárquico es quien aplica las sanciones, con esto se comprueba, si así lo podemos decir, que es un trámite únicamente de autocorrección es por esto que viendo concretamente cada fracción, nos enfrentamos a lo que a continuación describimos:

Fracción I.- Se puede considerar, esto dado que al ser una forma de corrección o de sancionar las faltas administrativas en que incurrió el servidor público, se le encarga al superior jerárquico que sea quien aplique tales correcciones, determinen las Contralorías Internas o la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pero esto es únicamente de tres días o menos de tres meses para el supuesto caso de suspensión, claro que esto es relativo respecto de las infracciones que no representan gravedad alguna, lo que se puede corroborar, por no entrañar un perjuicio de gran magnitud al servidor público, sancionado.

Fracción II.- Cuando la resolución consiste en destitución, de un empleado de base, de momento es inaplicable, ya que el superior jerárquico o en su caso en el área jurídica perteneciente a la dependencia en la cual labore, solicitarán la suspensión por más de tres meses, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

De esto, podemos ver que la ley en comento carece de aplicabilidad de una suspensión, que va más allá de tres meses y en este caso también, se tendrá que solicitar ante el Tribunal anteriormente mencionado.

Fracción III.- Diremos que esta es una continuación de la fracción I, ya que dice que aquellos empleados de confianza no sujetos a la Ley Federal del Trabajo Burocrático y que dada la naturaleza de su cargo encomendado, al incurrir en una infracción de carácter administrativo dara lugar a la pérdida de confianza.

Fracción IV.- Es ilógico que solo se refiera a aquellos casos de destitución y de las sanciones que no revistan gravedad, respecto de los empleados de confianza máxime si se trata de un empleado de confianza, ya que no esta sujeto al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Fracción V.- En lo tocante a la inhabilitación, la cual al momento de que se turna a la autoridad jurisdiccional se -- observa inmediatamente, lo contradictorio en la materia ya que si será impuesta por dicha autoridad jurisdiccional, forzosamente debió de haber existido un proceso previo y por lo tanto es inoperante que cualesquiera de las Contralorías Internas o en su caso, siendo la Contraloría General de la Federación, -- lleven a cabo un procedimiento administrativo disciplinario -- puesto que el órgano competente será quien pueda aplicarla, -- por esta razón podemos decir que no es fáctible aplicar una -- inhabilitación en el trámite administrativo, que lleva a cabo la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública.

Fracción VI.- En aquellos casos a que se refiere a las sanciones económicas, el superior jerárquico que es quien se encarga de imponerlas carece de fundamento legalmente, que le

sirva de apoyo para realizar un cobro a los empleados dependientes de él, dado que no existen medidas obligatorias para poder aplicar tal cumplimiento, ni las Contralorías Internas ni la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ya que esta situación corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de las Oficinas Federales de Hacienda, Administraciones Fiscales y Regionales y por lo general al Sistema Recaudador del Erario Federal.

Por esto decimos, que para el caso de aquellas sanciones impuestas, la ley concede los siguientes medios para refutarlas:

Artículo 70.- Los sujetos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se les impongan las sanciones a que se refiere este Capítulo. Las resoluciones anulatorias dictadas por ese tribunal, que causen ejecutoria, tendrán el efecto de restituir al servidor público en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones anuladas, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.

Artículo 71.- Las resoluciones que dicte el superior jerárquico, en las que imponga sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante recurso de revocación, que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

- I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copia de ésta y constancia de la notificación de la misma, así como la proposición de las pruebas que considere necesario rendir;
- II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución.

Las pruebas admitidas se desahogarán en un plazo de cinco días, que a solicitud del servidor público o de la autoridad, podrá ampliarse una sola vez por cinco días más; y

- III.- Concluido el período probatorio, el superior jerárquico emitirá resolución en el acto, o dentro de los tres días siguientes, notificándolo al interesado.

Artículo 73.- El servidor público afectado por las resoluciones administrativas de la Secretaría podrá optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarles directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnabile ante el Tribunal Fiscal de la Federa-

ción.

Es necesario tomar en consideración que la tramitación del recurso de revocación estará sujeto a las siguientes disposiciones:

A.- Primeramente se formulará un escrito en el cual el servidor público afectado, expresará los agravios que considera en perjuicio de su persona con motivo de la resolución dictada en su contra, acompañando a dicho escrito copia de la resolución y de aquella constancia que demuestre que se notificó la misma, así como también anexará las pruebas que considere que son de utilidad ofrecerlas.

B.- Hecho esto, la autoridad competente para conocer de estos, acordará sobre la admisión del recurso y en su caso también las pruebas exhibidas, claro que anulará aquellas que considere que no son idóneas que puedan desvirtuar los hechos en los que se apoyo la resolución.

Posteriormente, las pruebas que son admitidas deberán de ser desahogadas en un término de cinco días, las cuales a petición del servidor público, o en su caso de la autoridad concedora se extenderá únicamente por cinco días más.

C.- Una vez que se ha terminado el período probatorio el superior jerárquico, dictará en el acto la resolución que proceda, y de no ser así, se dictará dentro de los tres días siguientes, haciendo la notificación correspondiente al interesado.

El artículo 72, señala, que la interposición de un recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente conforme a las siguientes reglas:

I.- Cuando se trata de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal de la Federación; y

II.- Cuando se trata de otras sanciones, se otorgará la suspensión, siempre y cuando concurren los siguientes requisitos:

A) Que se admita el recurso;

B) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente; y

C) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

Por todo lo cual podemos decir, que por lo que respecta a la aplicación del Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es un tanto jurídicamente nulo, dado que en dicha ley existen pequeñas lagunas pues como ya dijimos al inicio de este trabajo, no es posible que en dicha ley se pueda encuadrar un perfecto procedimiento y como consecuencia de eso podría evitarse que aquellos servidores públicos infractores sean sancionados, quedando de esa forma sin castigo sus conductas, contrarias al ordenamien

to que debe observar el buen funcionamiento del desempeño de sus funciones.

Por eso, en este orden de ideas, podemos ahora decir - cual es la clasificación de nuestras sentencias, siendo las siguientes:

I. Condenatorias.- cuando se declara que es responsable el servidor público, de la acusación o acusaciones de que fué objeto.

II.- Absolutorias.- Cuando se resuelve declarando que ya el acusado no es responsable administrativamente de aquellas imputaciones que se le formularon en su contra; y

III.- Mixtas.- Estas se dan cuando al momento de resolver se desprende que es responsable en parte en la comisión de algunos hechos, que le fueron comprobados, absolviéndosele de aquellos cargos que fueron desvirtuados.

Cabe hacer la aclaración, que toda sentencia deberá de contener los siguientes aspectos:

A) Proemio.- Que será aquel en el cual se anotará el nombre del quejoso o denunciante, así como el del responsable y su cargo.

B) Resultandos.- En este punto existirá una pequeña sin tesis del contenido del expediente, hasta antes de que se proceda a dictar resolución.

C) Considerandos.- Aquí se hará la valoración de aquellas

probanzas de cargo y de descargo, disponiendo los puntos acordados, después de analizar y valorar las pruebas ofrecidas, - así como de los ordenamientos infringidos, declarando la responsabilidad a la que se hizo acreedor el servidor público o la ausencia de responsabilidad y en su caso el tipo de sanción que se procederá a aplicar.

D) Puntos Resolutivos.- En estos, ya habiendo declarado la responsabilidad o la ausencia de esta, determinando la sanción que se impondrá, se establecerá cual va a ser la forma en que ha de cumplirse dicha sanción, y se ordenará su notificación.

Claro que podemos decir que la sentencia debe de reunir estos requisitos:

- 1.- Lugar, fecha y juez o tribunal que la pronuncia.
- 2.- El nombre y apellidos de todos aquellos responsables así como el carácter o su cargo.
- 3.- Una relación que deberá de ser sucinta y precisa de las cuestiones que se plantearon, así como de las pruebas que se rindieron.
- 4.- Las condiciones jurídicas aplicables, ya sean legales o doctrinarias, mismas que estarán a lo dispuesto por el tribunal y fijando en su caso, el plazo dentro del cual deberán de cumplirse.

Los anteriores numerales podemos considerarlos como requisitos de forma; y como requisitos de fondo los siguientes:

- 1.- Concretizar cuales serán los puntos a despejar;
- 2.- Se valoran las probanzas que se admitieron, siendo estas de cargo o de descargo;
- 3.- Será trascendental fundar y motivar las sentencias, o sea que se señalarán las razones que conllevarón a determinar la existencia de la responsabilidad o no, también como de aquellos preceptos que fueron violados con la conducta del servidor público.

Por todo lo anteriormente mencionado, la resolución que se dicta fue, en base a las probanzas y a la valoración de -- los elementos que constituyeron la responsabilidad, al igual que de aquellas pruebas ofrecidas por el presunto responsable y que consideró idóneas a su favor.

En toda resolución pronunciada se harán saber los razonamientos, en los cuales se basó el superior jerárquico para determinar la responsabilidad; razonamientos que se encuadran a las prevenciones de ciertos preceptos legales, siendo los motivos que lo llevaron a dictar tal resolución, claro que mo motivar en este caso, se encuadra al acto por el cual se considero relacionado con las circunstancias que la autoridad se elaboro, para de esa manera señalar la adecuación del caso en concreto.

Como ya se dijo, toda resolución pronunciada en contra de algún servidor público, independientemente de que esta sea absoluta o condenatoria, sera notificada por la Secretaría

de la Contraloría General de la Federación, o también por las Contralorías Internas, al servidor público involucrado, a su jefe inmediato, al representante de la Dependencia, si existiera y al superior jerárquico.

Por lo cual, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, una vez que ha tenido conocimiento de las sanciones, incluye al funcionario castigado en el Registro de -- Servidores Públicos Sancionados, claro que este conocimiento es en base a los informes proporcionados por las Contralorías Internas.

Luego entonces, el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, nos dice que para imponer una sanción se tomará en consideración determinados -- elementos, pero nos indica, que si los mismos son para hacer más grave o para disminuir la sanción; siendo tales elementos aquellos como un informe pormenorizado acerca de sus circunstancias socio-económicas, nivel jerárquico, antecedentes, anti--güedad y reincidencia respecto al hecho o acto que motivo la irregularidad, la gravedad, la conveniencia de suprimir prácticas ilegales, los medios de ejecución y el monto del beneficio, daño o perjuicio causado a la Hacienda Pública Federal, desde luego siempre y cuando éste sea cuantificable.

Diremos que si por la inobservancia a lo establecido en -- el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los -- Servidores Públicos, se obtiene un beneficio de carácter eco--nómico, o se originan daños o perjuicios se duplicará esta, --

y si fuera el Estado el agraviado, será tal cantidad la que cubra dichos perjuicios, pero tratándose de un particular el afectado la cantidad pagada como sanción no cubre el daño, en este caso nos encontramos ante un crédito fiscal, el cual se encuadra como una responsabilidad civil del empleado federal así, el particular agraviado podrá ejercer acción en contra del servidor público. Por lo que sería factible entablar una medida sencilla para reparar el daño causado, y de esta forma todo particular se interese en hacer del conocimiento de las autoridades respectivas, aquellas irregularidades en que incurran los servidores públicos.

Desde otro punto de vista la ley otorga a aquellas autoridades competentes a efecto de que se perdone al servidor infractor, desde luego que esto será únicamente por una sola vez siempre y cuando las responsabilidades no sean de gravedad ni constituyan delito, y cuando el perjuicio ocasionado no exceda al equivalente a cien días de salario mínimo.

Ahora bien, es pertinente hacer resaltar que si bien es cierto que al principio de este capítulo se hizo la aseveración respecto de las sanciones, así como su poca aplicabilidad y de los problemas de la misma, también lo es que dichas sanciones las observamos como a continuación trataremos de señalar.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al hablarnos de una inhabilitación, como sanción en su artículo 53, misma que se refiere a una norma reglamentaria que deberá de considerarse con sus respectivas restricciones,

tales como

"Si el monto del lucro, daño o perjuicio causado no excede de cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, el tiempo de inhabilitación será de 6 meses a 3 años, si rebasa dicho monto, la pena podrá ir de 3 a 10 años de -- inhabilitación" (43)

En el mismo artículo prescribe cuales son las sanciones aplicables por cierta responsabilidad; esto de acuerdo con un criterio lógico de gravedad de la falta, las cuales se podrán determinar desde un simple impacto punitivo hasta las de mayor castigo y prevención.

Aquí es pertinente aclarar que tanto en la amonestación como en el apercibimiento existe una gran similitud, por lo cual resulta un tanto imposible hacer su diferenciación, puesto que una u otra se inclinarán a imponer una corrección disciplinaria, pues la primera va desde un consejo hasta una advertencia, para que en lo subsecuente se evite cometer una -- irregularidad y la segunda como advertencia para hacer o dejar de hacer determinada acción.

Por lo que toca a la suspensión, que es una sanción administrativa que se refiere a prohibir a un servidor público para que continúe desempeñando sus funciones, por un tiempo determinado, aquí cabe aclarar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos habla de dos diferentes suspensiones, una de ellas establecida por el artículo 53 ---fracción III y la señalada en la fracción IV del artículo 64,

la que se refiere a una forma que dentro del procedimiento - no prejuzga sobre la responsabilidad del inculpadao.

Luego así, la sanción administrativa mediante la que un servidor público, es separado de su empleo, cargo o comisión ya que se le encontró responsable en términos de ley, nos referimos a la destitución.

En cuanto a la inhabilitación, esta como ya se dijo prohíbe temporalmente ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Por lo que de la lectura del artículo 55 de la ley referida, podemos ver, primeramente que no hay precaución en determinar el monto de la sanción económica imponiéndose esta en dos tantos del beneficio obtenido y del daño y perjuicio causado; y en segundo término observamos que es el apoyo para -- determinar el pago de la sanción económica, que se refiere a la cantidad que obtuvo por el daño o perjuicio ocasionado al patrimonio de la federación.

Para poder entender lo anterior, transcribiremos dicho numeral, que se lee: " En caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, se aplicarán dos tantos del lucro indebidamente obtenido y de los daños y perjuicios causados, "

Tratemos de interpretar el " lucro indebido " al que se refiere el anterior artículo, en el que se señalan los princi

píos que rigen el servicio público, uno de ellos en su fracción XVI, que en forma textual señala " que el servidor público deberá desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las prestaciones comprobables que el Estado le otorga, por el desempeño de sus funciones, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII ", por lo que se interpreta que cualesquier otra prestación a que se refiere lo anterior, será considerada como lucro indebido, desde luego cuando existan algunas de las situaciones que a continuación se mencionan:

I.- Cuando un servidor Público en el ejercicio de sus funciones obtiene un beneficio adicional de un particular;

II.- Que el servidor público obtenga para su beneficio o en beneficio de aquellos a que se refiere la fracción XIII de la misma ley, de los bienes correspondientes a la Administración Pública.

Por esto decimos que " el lucro indebido " va en relación a cualesquier obtención adicional, en forma ilegal a la contraprestación que se recibe del Estado legalmente, por el desempeño de sus funciones, por lo que diremos también, que sera cualesquier obtención adicional de lo que estipulan las fracciones XIII, XV y XVI del multicitado artículo a favor de un servidor público, no estando justificado conforme a las prestaciones que el Estado le otorga, de igual forma lo podemos entender como aquella desviación de bienes o de recursos

pertenecientes al Gobierno Federal, por un servidor público, para bien propio o para el de sus parientes, consanguíneos - o con aquellos que tenga alguna relación profesional o no.

B) RESOLUCION POR LA QUE SE ABSUELVE AL SERVIDOR PUBLICO
POR FALTA DE ELEMENTOS.

En este inciso que finalmente veremos, podemos decir que en cualesquier procedimiento persigue un fin, el cual será el buscar que en su momento procesal oportuno, se dicte una determinación que ponga fin al litigio, elaborando o destruyendo - de conformidad a las reclamaciones efectuadas por el promovente, o afectado y una vez que se ha seguido todo un procedimiento como lo es en este caso y termina el mismo, se procederá a dictar una sanción, misma que se traduce a diferentes critererios.

Para el catedrático José Becerra Bautista, la sentencia es " La resolución del Órgano jurisdiccional que resuelve una controversia entre partes, con fuerza vinculativa para estas" (44).

Por lo anterior es lógico que en un procedimiento que se culminará con la sentencia ya sea sancionadora o absolutoria, deberán de existir las partes.

Hacemos hincapie que en la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, el procedimiento administrativo disciplinario que se lleva a cabo, en el no existen las partes, motivo por el cual nos encontramos con una alteración en el mismo, puesto que si no hay pretensión alguna, como el fundamento de acción de carácter, civil o penal y como conse--

cuencia la aplicación de alguna sanción, por ello diremos - que no es correcto que se hagan actos de presión o de molestia, y hasta diríamos que carece de fundamentación dictar -- cualesquier tipo de sanción administrativa, reguladas en el -- artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los -- Servidores Públicos.

Luego entonces, el maestro Froylan Bañuelos Sánchez nos dice que la sentencia es " La autentica manifestación de la función jurisdiccional, realizada por el juez para decidir - sobre la cuestión principal que se discute en el juicio, o - bien los incidentes surgidos durante la tramitación del mis mo" (45).

Así para el Derecho Romano, según las recopilaciones de las desiciones de los juristas romanos, las cuales fueron -- elaboradas por orden del Emperador Justiniano, en la tercera de ellas dice que "Es el mandamiento del juzgador a alguna - de las partes en razón, al pleito que ante el mueven" (46).

Refiriéndonos a la Enciclopedia Juridica Omeba, la cual maneja a la sentencia así: "Es el modo normal de extinción de la relación procesal, reflejado en un acto en el que el Estado por medio del poder judicial, aplica la ley declarando la pro tección que la misma acuerda a un determinado derecho, cuando existen intereses en conflicto actual o potencial" (47).

En el Diccionario Jurídico Mexicano, define a la misma - como "La resolución que pronuncia el juez o tribunal para re-

solver el fondo del litigio, conflicto o controversia, lo que significa la terminación normal del proceso"

De todo esto, definimos que la sentencia implica, la facultad otorgada por la Ley, para determinar el derecho a un órgano decisorio, organizando de esta manera también el medio por conducto del cual se determina el presupuesto, un tanto difícil de poder comprender, en relación con las peticiones de las pruebas, y todo aquello que surgió dentro del procedimiento, buscando la verdad jurídica.

Todos los actos jurídicos, como todas aquellas resoluciones cuentan con determinadas formalidades, haremos mención de algunos de ellos.

El maestro Becerra, nos dice que las sentencias deben - contener lugar, fecha, nombre de las partes, clases del juicio y del tribunal que la pronuncia; resultandos; considerandos; la parte resolutive y la autorización.

Los resultandos deberán de enumerarse los párrafos progresivamente y en los cuales se asentarán los hechos del litigio o de la petición, se clasifican y se enumeran las pruebas, que se exhibieron y aquellas que eventualmente se suscitan dentro del juicio, como serían en este caso los alegatos.

En el punto de los considerandos se analizarán y valorizarán dichas pruebas, y una vez esto el juzgador manifestará cuales serán los medios para aplicar en cada caso concretamente.

El juzgador dictará una sentencia, respecto de las peti ciones formuladas en juicio por las partes, desde luego, ap oyándose en tales elementos. De esto nacerán los llamados pun tos resolutivos, en los cuales existe ya la absolución, la condena y la declaración de derechos, sentencia que deberá de ir firmada por el tribunal que la dicta, de lo contrario no tendrá valor jurídico alguno. (48)

El Lic. Sergio García Ramírez, dice que las sentencias deben de observar los elementos substanciales y formales -- refiriéndose a los primeros, será, el supuesto jurídico que corresponda conforme a derecho; por lo que toca a los segun dos serán las constancias del lugar y la fecha en que se pronuncien, el tribunal que lo dicto, los datos del acusado y cuales son los hechos que conllevan a dictar la resolución ya sea aquella que absuelve y además los puntos, tales como la firma del juzgador que dictamina y de su secretario, o en ausencia de este último lo firmarán los testigos de asistencia y en su caso prevenir al responsable cuando la sentencia es condenatoria. (49)

Los requisitos de fondo, de acuerdo al Diccionario Jurf dico Mexicano son:

1.- Congruencia.- Es aquella que señala una relación en tre lo que solicitan las partes y lo que el juzgador resuelve.

2.- Motivación y Fundamentación.- Generalmente se regu lan para todo acto de la autoridad, siendo lo primero una -- exigencia al juzgador, a efecto de que este examine y valore

las promociones formuladas por las partes presentadas en el proceso; y lo segundo son aquellas formulaciones respecto a las argumentaciones que sirvieron de apoyo a la aplicación, para que el juez resuelva el conflicto.

3.- Exhaustividad.- Es la obligación que tiene el juzgador de examinar todas las promociones que las partes formularon.

Estos criterios son respaldados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues nos dice:

" Solo deben resolverse sobre los puntos sujetos a debate, sin tomar en consideración hechos distintos." Apendice del Semanario Judicial de la Federación 1917-1965 5a época - Tomo VII pág 410 Tomo VII pág 1344.

En el artículo 14 Constitucional establece que en aquellos juicios del orden civil, las sentencias definitivas deberán ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y cuando faltare, se fundará en los principios generales de derecho y por disposición del artículo 16 Constitucional, pero dichas disposiciones constitucionales no exigen que se cite la ley y artículos en los cuales las autoridades se apoyaron.

Por todo esto, pasamos a decir que en el procedimiento administrativo disciplinario, que se ventila en la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, existen dos formas de sentencia;

1.- Sentencias Sancionadoras; y

2.- Sentencias absolutorias.

Trataremos de explicar en que consisten las primeras de las mencionadas, haciendo alusión al artículo 64 fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la cual se basa la resolución o sentencia.

La resolución dictada en el procedimiento es muy importante, puesto que en ellas se relacionan los acuerdos que recaen en cada promoción, que existe en el expediente, por lo cual al término de la audiencia o tres días hábiles posteriores a ésta la Secretaría dictará la sentencia respecto a la existencia o no de la responsabilidad, si existe esta última se impondrá, al responsable las sanciones administrativas correspondientes, la cual se notificará al mismo, dentro de las veinticuatro horas siguientes, así como a su jefe inmediato, a aquel representante que haya designado la dependencia correspondiente y al superior jerárquico.

La resolución absolutoria administrativa, es la que con mayor frecuencia existe, ya que esporádicamente hay destituciones, sanciones económicas, suspensiones o inhabilitaciones.

Razón ésta, por la cual diremos que el absolver quiere decir que el servidor público a quien se le imputaron ciertas responsabilidades, las cuales fueron infundadas o desvirtuadas y por lo tanto a dicho funcionario se le declara inocente, puesto que no existieron elementos probatorios que hayan demostrado

su responsabilidad.

Por lo cual ésta resolución, causa como consecuencia, el - permitir que todo continúe normalmente como lo era antes de - iniciar un procedimiento administrativo disciplinario. Pero la ley desafortunadamente no indica en que, se ha de reponer el daño moral que se ocasionó al funcionario sometido al proce-- dimiento, más sin embargo en los términos del artículo 16 - - Constitucional, el servidor público ofendido puede exigir que se castigue por estos actos, a aquel que promovió para dar -- inicio a dicho procedimiento, puesto que en razón a esta sen- tencia podrá implicar una responsabilidad para el denunciante.

CONCLUSIONES

1.- De todo el trabajo efectuado, podemos decir que es de gran trascendencia, pues se cuenta con la posibilidad de reorganizar a los servidores públicos; y que aquellas oficinas que tienen como finalidad el control, para cuyo fin se crearon, estas deberán de irse complementando, puesto que -- el control gubernamental no se ha extendido debidamente en -- las instituciones creadas para dicho fin, debiendo así de -- existir por parte de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación determinados puntos de vista y estar en posibilidad de distinguir una responsabilidad de aquella que es administrativa.

2.- Crear también un fácil sistema para estar en posibilidad de indemnizar al particular de aquellos daños sufridos como consecuencia del incumplimiento de sus funciones -- del servidor público y de esa manera pueda existir un sistema de equidad, mismo que haría del sistema de responsabilidades administrativas más democrático, siendo necesario que exista un control estricto en las Dependencias de Gobierno, para -- que de esa forma los servidores públicos, actúen honestamente en el desempeño de sus labores, en el ámbito del derecho.

3.- Por lo tanto sería de importancia que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, así como aquellas Unidades de Control deberían de compaginarse, fijar y evaluar y en su caso castigar al empleado federal que intervenga negativamente en las actividades del Gobierno; y en unión con --

las funciones de la Contaduría Mayor de Hacienda y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación efectúen un orden, vigilando el control financiero, disciplinario para poder mejorar las normas apropiadas de los fondos públicos, ya que si no existieran Instituciones de Fiscalización no se podría hablar de un órgano controlador que actúe en forma -- parcial, puesto que aquellas Instituciones de Fiscalización actúan para exigir la corrección de todas aquellas irregularidades que observan y que pueden ser corregibles.

4.- Lo que se debe de tener en consideración es que en su proceder deberá ser imparcial y para lograrlo se necesita que exista en aquellos independencia de acción.

5.- Considerando, que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y sus Contralorías Internas, debieran de informar detalladamente a los poderes legislativos -- respecto de los resultados de las actuaciones practicadas, -- esto desde luego para que opere, se deberá de contar con -- servidores públicos capacitados y de gran honradez, debiendo capacitar a su personal, con objeto de incorporarlos a las -- acciones nuevas que existan, contando con técnicos especializados para el buen funcionamiento en el desempeño de sus funciones y evitando una serie de grandes retrasos en el desempeño de sus labores, puesto que existe un grado de complejidad en la elaboración de actuaciones, esto se debe a que no ha sido posible definir una normatividad a seguir, en el momento de la elaboración del trabajo desarrollado en la oficina

de quejas y denuncias de la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, pues constantemente se enfrenta el personal que en ella labora a un problema, que es el de redacción, puesto que en muchas ocasiones no son problemas de fondo, pues como ya se dijo, es el de redacción, tan es así que se producen errores garrafales e incongruentes en las mismas actuaciones, esto es, que se buscan palabras de agrado auditivo o en su pronunciación, más que elementales.

6.- Esto, en virtud de que existen grandes lagunas para elaborar determinados proyectos, llegando al grado de que se trabaja más con apego a una costumbre de trabajo que conforme a derecho.

7.- Encontramos que Rojina Villegas, Rafael, en su tratado de Derecho Civil Mexicano, se refiere a la costumbre la cual manifiesta, que es un uso inexistente en un grupo social, que expresa un sentimiento jurídico de los individuos que la componen, o sea que es una manifestación personal que se desenvuelve y es observada como obligatoria en el grupo circundante. Por lo que deducimos que no todos los hábitos son justificados, ni mucho menos que deban conformar a las acciones humanas, pues es posible que la misma costumbre se dirija en contra de las leyes, pero claro que no por esta situación la norma se invalida,

8.- Comentario personal, que creo pertinente hacer, pues se ha establecido una costumbre en la utilización de guiones o como son llamados vulgarmente " formatos o machotes " --

puesto que en dichas oficinas, tal es el caso de la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, se requiere una elaboración adecuada a la realidad jurídica, ya que entraña la gran variedad de casos que desarrollan las actividades de una oficina pública, y esto obedece a que no es factible jamás el divorcio entre la cantidad y la calidad puesto que si bien es cierto que el profesionista y máxime el abogado, quien tendrá la obligación de demostrar un sentido de superación y un constante punto de perfeccionamiento durante el ejercicio de su carrera.

9.- En el comienzo de dichos guiones, es breve el lenguaje que se aplica, anulando el aspecto a determinar, por lo que sería necesario que se caracterize el léxico, ya que sería prudente la moderación de los encabezados, concluyendo que debería según mi proposición indicar: " En México Distrito Federal, a los _____ días, del mes de _____, en el año de mil novecientos ochenta y _____,

10.- También como observación, hay actuaciones en las que se deja ver que al referirse a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se utiliza así: " Constitución General de la República " y lógicamente se escucha fatal, ya que nos inquieta y nos cuestionamos ¿ Cuales son las Constituciones Particulares, ? Pues todos los licenciados en derecho deben de entender que la Constitución es la ley de leyes, la que da vida y sentido a un orden jurídico. Esta Constitución surge de un proceso que hace la unión de todos los habitantes de este país a travez de la integración de un Congreso Consti

tuyente mismo que en nuestra patria surgió en Queretaro , de signada por voluntad de los representantes populares como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no veo cavidad de que se desvirtue su carácter trascendental de su simbolismo.

11.- Otra más en la que nos encontramos, es aquella frase que dice: " ...y demás relativos y aplicables de la ley de la materia...." ¿ y que materia sera, penal, civil, laboral - etc, ? ahora que si leemos el antecedente y por funciones propias de la dependencia pública que la emite, es como se determina que es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero esto obedece a la falta de fundamentación esto quiere decir "... Las autoridades solo pueden hacer lo - que la ley les permite..." Esto lo podemos encontrar en el - texto de las Garantías Individuales, de Ignacio Burgoa, en su página 592 16ava Edición,

12.- Como observación, es que si se busca otro sinónimo de esa ley, pues utilicese el de " Ley Reglamentaria del Titulo Cuarto Constitucional. "

13.- Actualmente, ya no se utiliza el acuerdo de INICIO ARCHIVO, por fortuna, el cual guarda el siguiente comentario ¿ existe diferencia entre acuerdo y sentencia ? veamos que el Catedrático Rafael de Pina Vara, nos dice que la Resolución - adoptada por un tribunal o de los órganos administrativos, en este caso el de la Contraloría Interna de la Secretaría de Educación Pública, que expresa la voluntad respecto de la conclusión

sión de un determinado acto jurídico y sentencia es la " Resolución judicial que pone fin a un proceso o juicio en una instancia o a un recurso extraordinario. Así, García Maynez nos señala que en toda relación procesal hay tres partes, -- Demanda, Defensa y Sentencia. La primera es el actor, la segunda es la facultad del demandado y la última debiera de ser dictada por el juez.

14.- Dentro del procedimiento administrativo que se si que ante esta Contraloría encontramos también tres momentos el primero de ellos presentación de queja o denuncia, por -- los medios que se mencionaron en el transcurso de este tra-- bajo, aportando los elementos que se consideran incriminatórios en contra de un funcionario público, que se encuentra - dentro de esa Secretaría, y en base a los datos señalados, - la Contraloría Interna procede a dictar un acuerdo de inicio o por el contrario, manda a archivar el expediente. En el supuesto de que se inicie el procedimiento respectivo, se le -- da la oportunidad de defenderse al servidor público acusado a través de la audiencia constitucional y las pruebas más - óptimas que considere, para alegar lo que a su derecho conven ga; llegándose después de este largo camino, a la sentencia administrativa, en la que se impone una sanción determinada, o deja archivado el expediente, por no haberse configurado -- los elementos fílicitos, que establece el artículo 47 de la -- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en sus fracciones, hay por lo tanto un actor, un demandado y una entidad parajurisdiccional.

15.- Dentro de esta situación, nos encontramos que en los guiones utilizados, se observa que dentro de aquellos llamados INICIO-ARCHIVO, hay una serie de irregularidades, ya que están estructuradas similarmente a las resoluciones de tipo administrativo, lo que ocasiona una contradicción y confusión procesal ya que de acuerdo, como lo vimos, es la contestación que emite un órgano facultado para verificarla, al ser requerido por el libelo o cualquier otra forma de hacer llegar una solicitud, incluso el propio artículo 80. Constitucional, en relación directa con el 60. consigna dicho deber para la autoridad, si no acordara habra violación de garantías al derecho de petición - y al derecho a la información además de las obligaciones plasmadas en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que es competencia de esta Contraloría Interna, La sentencia sobreviene, como vimos en los planteamientos teóricos, después de que llevada la secuela de un procedimiento, ya sea civil, penal etc. etc. El órgano jurisdiccional, en este caso, la situación parajurisdiccional -- que tiene la Contraloría Interna determina si hay o no responsabilidad administrativa del servidor público acusado o investigado, es decir, se estableció la litis o causa en todos sus elementos, hay una parte acusadora (particulares u otras autoridades afectadas) una persona sometida a investigación (ser vidor público) y una instancia decisoria de la responsabilidad o no del inculpado (Contraloría Interna) probandose fehacientemente que la forma en que se redactan los acuerdos de INICIO-ARCHIVO, no son sentencias sino que únicamente son acuerdos negativos a las prestaciones de los que buscan iniciar un proce-

dimiento de responsabilidades administrativa.

16.- Como único comentario, si para el caso hubiere lugar propondríamos que en todo caso se dictaran aquellos denominados ACUERDOS DE REMISION AL ARCHIVO, quitando así el supuesto formato de pseudosentencia, para que de esa forma no existan confusiones y quede un simple acuerdo similar al de INICIO, con la modalidad de que la determinación administrativa es contraria a la intención de que exista un procedimiento en contra de algún servidor público.

17.- Así observamos que en la lingüística, aparece un error llamado CACOFONIA o sea que es la misma palabra derivada parcialmente, esta palabra se utiliza inmediatamente después de un texto, como ejemplo " Es de anotarse, como al efecto se anota, " o " Es de resolverse, como al efecto se resuelve. " Situación que quedaría subsanada si anulamos esa fórmula dogmática. No puede existir así el criterio ligero de que hay un inicio y se resuelve enviándolo al archivo, ya que esta situación rompería la lógica jurídica, que debe prevalecer en todo procedimiento, puesto que si se inicia, tiene que seguir el proceso y en su caso contrario, termina la actividad del órgano administrativo, al considerar que no existen elementos suficientes para continuar su prosecución, esto es si se inicia tiene que concluir con la sentencia, después de haber permitido al acusado defenderse, en todo caso no tiene por que iniciarse.

18.- Como último comentario diremos que sucedió lo mismo

con aquellos acuerdos que en ocasiones se dictan, llamados - ACUERDOS DE INICIO-INCOMPETENCIA, puesto que tampoco puede - iniciarse cuando se tiene la certeza, de que es una entidad diferente, la que le corresponde llevarlo, siendo esto, conveniente cambiar la denominación de estos últimos, para que sean ACUERDOS DE INCOMPETENCIA y en el supuesto de que sobre venga en el procedimiento, sería conveniente establecer un ACUERDO INCIDENTAL DE INCOMPETENCIA evitando de esta forma - todas las confusiones terminológicas de las que actualmente adolecen los guiones enunciados.

P I E D E P A G I N A

- 1.- Porrúa Pérez, Francisco. Teoría del Estado, Editorial Porrúa, S.A. 13ava Edición México 1979, págs. 41-44.
- 2.- Nueva Enciclopedia Temática, Editorial Cumbre S.A. 32ava Edición México 1987, Tomo II. págs. 162-164.
- 3.- IDEM. págs. 162-164.
- 4.- John Bierhorst, Mitos y Leyendas de los Aztecas, Editorial Edaf, Madrid 1984 págs. 73-74.
- 5.- Nueva Enciclopedia Temática, Ob. Cit. Tomo XII Págs. 170 171.
- 6.- Cárdenas, Raúl F. Responsabilidad de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, S.A. México 1982. 1a Edición -- pág. 13.
- 7.- Barragan José y otros, Las responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, S.A. México 1984. 2a Edición, pág. 30.
- 8.- Diccionario Enciclopédico, Hispano Americano, Editores - Montaner y Simon Jackson. Tomo XVII. pág. 466.
- 9.- Cárdenas, Raúl F. Ob. Cit. pág. 13.
- 10.- IDEM. págs. 13-14.
- 11.- IBIDEM. págs. 15-16.

- 12.- Vasco de Quiroga, Información en Derecho, Secretaría de Educación Pública, Comentado por Carlos Herrejón Peredo México 1985 1a Edición, págs. 55- 60- 175-184-199-200.
- 13.- Cabanellas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Editorial Hellasta, S.R.L. 8ava Edición Buenos Aires Argentina, 1974 Volumen III Voz Proceso, págs. 391-392.
- 14.- Becerra Bautista, José, Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil, Ediciones America Central, S.A. - México 1970. 2a Edición págs. 31-33.
- 15.- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1979, 3a Edición -- pág. 340.
- 16.- Pallares Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil Editorial Porrúa México 1963 4a Edición pág. 594.
- 17.- Cabanellas Guillermo. Ob. Cit. pág 390
- 18.- Acosta Romero, Miguel Ob. Cit. pág. 340.
- 19.- Orosco Henrique, Jose de Jesús y otros. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa S.A. México 1984, 1a Edición pág 113.
- 20.- IDEM. pág. 113.
- 21.- Soberanes Fernández, Jose Luis y otros, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, S.A. México 1984, 1a Edición, pág. 134.

- 22.- Cabanellas Guillermo. Ob. Cit. Volumen III págs. 441-442.
- 23.- Pallares Eduardo. Ob. Cit. pág. 632.
- 24.- Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Driskil, S.A. Buenos Aires, Argentina. 1980 Tomo XXIII, Voz Querella págs. 941-942.
- 25.- Enciclopedia Jurídica Omeba. Ob. Cit. Tomo VI, Voz Denuncia, págs. 760-761.
- 26.- García Ramirez, Sergio y Adato de Ibarra, Victoria. Pronuario del Proceso Penal Mexicano, Editorial Porrúa, S.A. México 1985. 4a Edición, pág. 24.
- 27.- Cabanellas Guillermo. Ob. Cit. Tomo I Voz Anonimo. pág 183
- 28.- El camino para presentar quejas y denuncias " Secretaría de la Contraloría General de la Federación " Editorial Talleres Graficos de la Nación México 1983.
- 29.- Becerra Bautista, José Ob. Cit. págs. 61-63.
- 30.- De Pina, Rafael, Diccionario de Derecho, Voz Juzgador Juzgar. Editorial Porrúa S.A. México 1986, 14ava Edición -- pág 322.
- 31.- Díaz de Leon, Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal, Editorial Porrúa S.A. Tomo I Voz Juez, 3a Edición pág 1001.
- 32.- Bañuelos Sánchez Froylan, Práctica Civil Forense, Cardenas Editor y Distribuidor, 8ava Edición México 1987 Tomo I -- pág 177.

- 33.- Días de Leon Marco Antonio, Ob. Cit. Tomo I Voz Averiguación. pág. 310.
- 34.- IDEM. pág. 310.
- 35.- Cabanellas Guillermo, Ob. Cit. Tomo III, Voz Responsabilidad, pág. 574.
- 36.- Serra Rojas, Andres, Derecho Administrativo, Editorial - Porrúa, S.A. México 1981, 10a Edición Tomo I pág. 463.
- 37.- Bañuelos Sanches Froylan, Ob. Cit. pág. 719.
- 38.- Díaz de Leon Marco Antonio Ob. Cit. Tomo I, Voz Indicio pág. 942.
- 39.- Enciclopedia Juridica Omeba, Ob. Cit. Tomo I, Voz Audiencia, pág. 939.
- 40.- Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial - Porrúa, S.A. México 1965, 4a Edición, págs. 470-487.
- 42.- Castro Zavaleta, Salvador, Práctica del Juicio de Amparo Doctrina Formularios y Jurisprudencia, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1982, 4a Edición. págs. 244-245.
- 43.- Barragan, José y otros, Ob. Cit. págs. 135-136.
- 44.- Becerra Bautista José, Ob. Cit. pág. 191.

- 45.- Bañuelos Sanchez, Froylan. Ob. Cit. pág 295.
- 46.- Briseño Sierra, Humberto. Ob. Cit. pág. 421.
- 47.- Enciclopedia Juridica Omeba. Ob. Cit. Tomo XXv, Voz Sen
tencia. pág 360.
- 48.- Becerra Bautista José. Ob. Cit. pág. 198-199.
- 49.- García Ramirez, Sergio. Curso de Derecho Procesal Penal
Editorial Porrúa S.A. México 1974. 1a Edición págs. 435
437.

B I B L I O G R A F I A

- Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1979. 3a Edición.
- Barragan Jose y otros, Las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, S.A. México 1984. 2a. Edición
- Bañuelos Sánchez, Froylan. Práctica Civil Forense, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1987. 8ava Edición.
- Becerra Bautista, José. Introducción al Estudio del Derecho Procesal Civil. Ediciones America Central. S.A. México 1970.
- Bierhorst, John. Mitos y Leyendas de los Aztecas Editorial Edaf. Madrid, 1984
- Briseño Sierra, Humberto. Estudio del Derecho Procesal, Cárdenas Editor y Distribuidor, México 1980. 1a Edición.
- Burgoa, Ignacio. Las Garantías Individuales, Editorial Porrúa S.A. México 1965, 4a Edición
- Cárdenas, Raúl F. Responsabilidad de los Servidores Públicos Editorial Porrúa, S.A. México 1986. 1a Edición.
- Cabanellas Guillermo, Diccionario de Derecho Usual, Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires Argentina, 1974 8ava Edición.
- Castro Zavaleta, Salvador. Práctica del Juicio de Amparo, - Doctrina, Formularios y Jurisprudencia. Cárdenas Editor y Distribuidor. México 1982. 4a Edición.
- De Pina Rafael, Diccionario de Derecho, Voz Juzgador Juzgar Editorial Porrúa S.A. México 1986. 14ava Edición.

- Díaz de Leon, Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal y Términos Usuales en el Proceso, Editorial Porrúa México 1986 3a Edición.
- Diccionario Enciclopédico Hispano Americano. Literatura, Ciencias, Artes, Editores Montaner y Simon Jackson, Tomo Xvii.
- Enciclopedia Jurídica Omeba, Editorial Driskil, S.A. Buenos Aires Argentina 1980.

L E G I S L A C I O N

- Proceso Legislativo de la Iniciativa Presidencial de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Camara de Diputados del Congreso de la Unión México 1983.

- Guía para la aplicación del Sistema de Responsabilidades En el Servicio Público Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial México 1985.

- Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Secretaría de Programación y Presupuesto Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, México, 1982.

- Manual de Organización, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Dirección General de Comunicación Social. México 1986.

- Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano Tomo VII y VIII. Voz Sentencia, Editorial - Porrúa 1a Edición, México 1985.

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos Publicado en el Diario de la Federación de 31 de diciembre de 1982. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

- Ley Organica del Tribunal Fiscal de la Federación, Publicada en el Diario Oficial de la Federación del 2 de febrero de 1978, Editorial Porrúa S.A. México 1986.

- Ley Sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación y su Reglamento, Publicado en el Diario de la Federación el 31 de diciembre de 1959, Editorial Porrúa -- México 1986.

O T R O S

- El Camino para Presentar Quejas y Denuncias. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Talleres Graficos de la Nación México 1983.

- Estudio elaborado en el Departamento de Tramitación Legal de Responsabilidades. Subdirección de Responsabilidades Dirección General de Contabilidad Gubernamental. Secretaría de Programación y Presupuesto México 1982.

- Manual de Organización 1986, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Dirección General de Comunicación Social. Talleres Graficos de la Nación México 1986.