

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

Nº 3
2 E.V.

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES



LA DECLARACION DE SITUACION
PATRIMONIAL COMO MECANISMO DE
CONTROL POLITICO - ADMINISTRATIVO DE
LOS SERVIDORES PUBLICOS

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA**

PRESENTAN
CLAUDIA ERENDIRA ALVAREZ VEGA MUÑOZ
RAUL CISNEROS GONZALEZ

ASESOR DE TESIS:
LIC. LEONOR LUDLOW W.

MEXICO, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



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.

INDICE

INTRODUCCION.

CAPITULO I EL ESTADO Y EL CONTROL PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Pág.

1.- EL CONCEPTO DE CONTROL.....	1
2.- ANTECEDENTES DE LOS MECANISMOS DE CONTROL DEL PATRIMONIO DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	9
A. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1857.....	9
B. LEY SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE 1870.....	13
C. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION DE 1896.....	16
D. LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.....	17
E. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1939.....	19
F. LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACION Y DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1979.....	23
G. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS DE 1982.....	26
3.- ANTECEDENTES DE LA CREACION DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION: 1917-1982.	
A) ASPECTOS GENERALES.....	27

CAPITULO II

EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID Y EL CONTROL PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	41
1.- EL CRITERIO DE LA RENOVACION MORAL.....	47
2.- LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.....	51

A. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.....	54
a) FUNCION DE CONTROL.....	54
b) FUNCION DE INSTANCIA, QUEJA, CONTROL Y EVALUACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	57
3.- LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	64
A. CRITERIOS DE RESPONSABILIDAD.....	66
a) RESPONSABILIDAD CIVIL.....	70
b) RESPONSABILIDAD PENAL.....	74
c) RESPONSABILIDAD POLITICA.....	78
d) RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.....	82
4.- EL SENTIDO POLITICO, JURIDICO Y ADMINISTRATIVO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	88

CAPITULO III

LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS Y EL SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

1.- LA DECLARACION PATRIMONIAL COMO ELEMENTO DE APOYO AL SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.....	101
A. ANTECEDENTES.....	101
B. ASPECTOS GENERALES.....	103
C. OBJETIVO GENERAL.....	107
a) OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	107
D. APLICACION Y PRESENTACION.....	109
2.- EL SEGUIMIENTO DEL SISTEMA DE QUEJAS, DENUNCIAS E INCONFORMIDADES.....	113
A. OBJETIVO.....	115
B. RECEPCION.....	116
C. CONTENIDO BASICO DE LOS FORMATOS.....	118

D. FASES PREPARATORIAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	118
3.- ASPECTOS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES RELATIVOS A LOS SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.....	122
4.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	126
A. DESCRIPCION.....	126
B. DIAGRAMA.....	133
CONCLUSIONES.....	141
ANEXO 1 EL REGIMEN CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.....	159
ANEXO 2 REFORMAS Y ADICIONES AL TITULO IV DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	162
ANEXO 3 REFORMAS AL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DE FUERO FEDERAL.....	172
ANEXO 4 REFORMA DEL ARTICULO 1916 Y ADICIONES AL 1916 BIS DEL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.....	186
ANEXO 5 LEY SOBRE EL SERVICIO DE VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES Y SU REGLAMENTO.....	189
ANEXO 6 LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL.....	193
ANEXO 7 CODIGO CIVIL EN MATERIA COMUN PARA EL DISTRITO FEDERAL Y EN MATERIA FEDERAL PARA TODA LA REPUBLICA.....	197
ANEXO 8 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS...	199
BIBLIOGRAFIA.....	232

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

Evaluar un organismo público como la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, al través de sus instrumentos de control -en este caso la Declaración Patrimonial- responde a la necesidad de comprobar si realmente estos mecanismos cumplen con sus objetivos; es decir, si han contribuido al manejo lícito de los recursos del país o en su defecto sólo han servido para amortiguar un poco los reclamos de una sociedad que demanda un castigo para la corrupción.

El propósito de este trabajo es dar a conocer al lector cuales son las responsabilidades de los servidores públicos y sobre todo cuales son los mecanismos que permiten ejercer el control del Estado sobre éstos, ya que es importante conocer cual es la normatividad que vincula derechos y obligaciones con el fin de poder determinar si los recursos de un organismo están siendo utilizados de una forma adecuada; sobre todo si se toma en cuenta que dichos recursos son patrimonio social.

Lo que ahora resulta innovador es que el Estado en su nueva faceta de adelgazamiento dentro de su Administración Pública Federal, tiende a poner una especial atención al control de los elementos que en términos de prioritarios y estratégicos

conforman a ésta. Es por ello que al ser la Secretaría de la Contraloría General de la Federación el órgano estatal globalizador en materia de fiscalización control y evaluación, el trabajo pone atención al control administrativo para definir el ámbito de las responsabilidades de los servidores públicos dentro de las cuales se destaca la declaración patrimonial como un intento para prevenir la desviación de los fondos públicos y lograr la eficiencia y la eficacia de los programas de cada organismo.

Siguiendo éstos criterios, el estudio citado aborda el concepto de control y las diferentes formas en que este se puede dar, enfatizando que el control administrativo no solo abarca la prevención o sanción legal sino también la previsión en la cual participa el Estado para satisfacer las necesidades colectivas, pero siempre con un fin de justicia que permita que el control administrativo abarque todas las actividades de carácter preventivo y de verificación posterior que aseguren una adecuada administración de los recursos humanos, materiales y financieros.

Además se reseña la forma en que el Estado ha intervenido para controlar la actuación de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, mencionando también las instituciones que se han creado para cumplir con este propósito.

En el siguiente capítulo se estudia la Renovación Moral y la relación de ésta con la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ya que cuando Miguel de la Madrid asumió la presidencia en 1982, el país presentaba condiciones poco propicias para lograr su desarrollo económico y social, resultado del período de explosión administrativa encabezada por los sexenios de Luis Echeverría y José López Portillo.

En el período de Echeverría se dio una reorientación en la política económica dando apoyo al consumo por medio de subsidios con el fin de contrarrestar la inequitativa distribución del ingreso e impulsando la inversión mediante obras públicas. Sin embargo esta estrategia fracasó debido a que la política de los ingresos públicos adoptada no fue sana ocasionando un crecimiento considerable en el déficit público el cual fue financiado por métodos inflacionarios, sobre todo contratación de deuda externa y emisión de circulante. Además la paridad fija del peso frente al dólar mantenida constante durante 22 años tuvo que alterarse ya que con un régimen de tipo de cambio fijo, el crecimiento de la inflación interna por arriba de la internacional sobrevaloró el peso. Esta medida ocasionó una profunda crisis financiera y un elevado crecimiento de los precios.

Por su parte, el gobierno de López Portillo siguió esencialmente el mismo estilo de desarrollo iniciado en el gobierno anterior,

pero esta vez sustentado en el impulso del sector petrolero. Aparentemente, esta estrategia dio buenos resultados; sin embargo, las políticas fiscales y cambiarias adoptadas provocaron una enorme fracturación de las finanzas públicas lo cual ocasionó serias repercusiones más adelante cuando los precios del petróleo empezaron a disminuir y luego se desplomaron. Así, se empezó a observar un desequilibrio estructural desfavorable en la economía, generándose graves problemas en los sectores productivos claves; tasas de inflación superiores a las del pasado y aumentos todavía mayores en los precios de bienes y servicios. La gravedad de la situación económica en la cual se encontraba el país en 1982, provocó una gran tensión en las relaciones del gobierno entrante con la sociedad.

De esta manera la crisis económica y la inflación fueron los adversarios a vencer por el gobierno, ya que éstos originaban el deterioro económico y el alto costo de la vida, que en las clases menos favorecidas se acentuaba.

Ante este panorama, el Gobierno de Miguel de la Madrid se empeñó en impulsar la Renovación Moral de la Sociedad como una condición para hacer estables los avances económicos y sociales que se fueran logrando a fin de fortalecer la identidad nacional. De esta forma, la Renovación Moral fue la tesis política que animó el surgimiento de la Contraloría, transformándose en una de las políticas fundamentales de orientación en la administración pública durante dicho sexenio.

La creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación respondió al propósito de sistematizar y fortalecer las diversas facultades de fiscalización, control y evaluación de la Administración Pública Federal para inducir y coordinar la ejecución de la política de la Renovación Moral entendiendo a ésta como el mejoramiento de los servicios públicos en todos sus aspectos.

Es en esa medida, en este capítulo se busca realizar un balance de la Secretaría en función de los objetivos que argumentaron su creación. Cabe recordar la demanda de todos los sectores de la sociedad para que fueran desterradas conductas ilícitas y prácticas inconvenientes en el ejercicio del quehacer público. Estos factores justificaron la existencia de la nueva institución como una instancia de Gobierno encargada de unificar la acción que todo el sector público debería de poner en marcha para atacar las irregularidades que impedían llevar al cabo los proyectos políticos y económicos del país.

Bajo estas circunstancias la Contraloría inició acciones que respondieran a las expectativas sociales puestas en ella; al mismo tiempo que se desarrollaba un esfuerzo para llevar al cabo las tareas de construcción institucional y de organización administrativa creándose las bases para convertirse en un instrumento importante de la Renovación Moral.

En 1983 la multicitada Secretaría era solo un artículo más de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; sin embargo, la necesidad de construirse así misma y de cumplir al mismo tiempo con los compromisos programáticos que el titular del ejecutivo le encomendó, la llevaron a diseñar los instrumentos que hicieron posible su actuación. De esta manera, se elaboró un marco jurídico para regular la actuación de los servidores públicos y establecer las responsabilidades políticas, penales, civiles y administrativas para quienes no cumplieran con la confianza que el nombramiento implicaba.

Es por ello, que también se menciona la actualización de las bases constitucionales de la responsabilidades de los servidores públicos; las cuales propiciaron la promoción de una nueva ley sobre este asunto con reformas adicionales a la legislación penal y se establecieron nuevas reformas en la gestión pública para prevenir, detectar y sancionar conductas irregulares.

La nueva Ley Federal de Reponsabilidades de los Servidores Públicos, contine un catálogo de deberes inherentes al cargo público y a los métodos para exigir su observación y castigar su incumplimiento. Al través de estas disposiciones y la creación de la Contraloría el presidente Miguel de la Madrid trató de dar contenido a los compromisos que adquirió durante la campaña, en donde el tema de la Renovación Moral fue el elemento medular de la misma.

Por otro lado, se explica el Sistema de Quejas, Denuncias e Inconformidades ya que es a partir de éste que se inician las investigaciones correspondientes para detectar alguna anomalía dentro de la Administración Pública Federal.

En esa medida, la vinculación de este sistema con la Declaración Patrimonial es muy importante puesto que es en función de las quejas recibidas que se procede a analizar la conducta de los servidores públicos dentro de su ámbito laboral, aplicando los mecanismos indispensables en caso de detectar actos corruptos. Es importante destacar que en este trabajo se ha manejado el procedimiento administrativo ya que en el se señala metodológicamente todos los pasos a seguir para la recepción, admisión, investigación y en su caso aplicación del procedimiento correspondiente. Sin embargo, la manera en la que dicho procedimiento se lleva al cabo resulta a veces un tanto complicada para determinar la responsabilidad de un servidor público lo cual algunas veces limita la detección de conductas arbitrarias.

El análisis específico de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial, permitió identificar los errores y aciertos que ha tenido la declaración patrimonial, para lo cual en este estudio se analizaron cuestiones técnico-prácticas, cuyo fin es vincular el aspecto legal y el medio por el cual se aplica

éste último en la vida cotidiana; sin embargo llegar a identificar dichos elementos no fue una tarea fácil ya que se recurrió en un primer momento a una ardua investigación documental para, posteriormente, acudir a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y en específico a la Dirección de Responsabilidades para integrar la información técnica. Vinculando teoría y práctica se llegó a la formulación de conclusiones específicas.

Esta investigación trató de obtener la mayor cantidad de documentos, se encontraron limitantes en cuanto a información actualizada de la Declaración Patrimonial, por ello resultó difícil integrar los datos necesarios para llegar a las conclusiones de esta investigación; sin embargo en ello reditúa la aportación hecha en este trabajo.

**EL ESTADO Y EL CONTROL PATRIMONIAL
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

1.- EL CONCEPTO DE CONTROL.

El control administrativo es utilizado por el Estado para diversos fines mismo que se puede definir de la siguiente manera:

"Control significa revisión, verificación, seguimiento de acciones y procesos, con el fin de descubrir errores o irregularidades y así asegurar el cumplimiento de las disposiciones que rigen esas actividades.

Gonzalo Marner, señala que el control es el oportuno conocimiento de lo que acontece y que sirve para rectificar errores en forma diligente y para reorientar actividades antes de producir malgasto de recursos." (1)

Para García Cárdenas, el control es la comparación entre lo hecho y lo planteado con el objeto de evaluar lo logrado y corregir desviaciones; se trata fundamentalmente de una acción revisora tendiente a verificar la capacidad de realización de los mecanismos operativos que se ponen en marcha para actualizar un sistema. "Por lo que respecta a su aplicación el control se presenta en tres momentos que son, antes de iniciar las acciones, control a priori; durante el desarrollo mismo de las actividades, control in-situ, y una vez que se han obtenido determinados resultados, control a posteriori. Asimismo, cabe mencionar que

¹ OMAR Guerrero, La Administración Pública del Estado Capitalista, Colección Ensayo Contemporáneo, Fontamara Editores, Barcelona, España, pág. 67.

la mayoría de los autores concuerda al señalar tres etapas fundamentales en la fase de control que son:

- Determinación de estándares de operación, normas de actuación y unidades de medida.
- Medición y evaluación de acciones y resultados de acuerdo con lo previsto en los planes iniciales.
- Captación de desviaciones, alteraciones y desajustes para el establecimiento de medidas correctivas" (2)

" Bajo condiciones normativas fijadas y obedecidas a directrices políticamente establecidas, el control en la administración pública ha de ser bivalente, pues debe orientarse a verificar tanto la regularidad (legalidad) de los actos realizados por los agentes del estado, así como su oportunidad y eficiencia." (3)

En el ejercicio de las funciones públicas y sobre todo en las actividades de orden administrativo; el concepto de control se considera de manera simultánea tanto medio como finalidad el cual se concreta al través de los mecanismos legales que lo sustentan.

² Ibidem., pág. 68.

³ OMAR Guerrero, El Estado y la Administración Pública en México: Una Investigación sobre la Actividad del Estado Mexicano en Retrospección y Prospectiva, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C., México, pág. 48.

De esta manera en el campo de las actividades públicas el control se puede definir como un acto contable o técnico que lleva a cabo un poder, un órgano o un funcionario, al cual la ley le ha asignado como función revisar la adecuación a la legalidad de un acto y la obligación de pronunciarse sobre él. Existen diferentes aspectos del control que lo llevan a clasificarlo con criterios distintos. De acuerdo con José Trinidad Lanz Cárdenas una primera clasificación estaría dada en función del principio clásico de división de poderes (poder ejecutivo, legislativo y judicial) y de tal forma se hablaría de tres tipos de control: control legislativo, control judicial y control administrativo. Aunque los dos primeros son importantes para los fines de este trabajo es necesario señalar que se hará referencia fundamentalmente al control administrativo.

El control administrativo, se lleva a cabo al través del poder ejecutivo y se encuentra sustentado en diversos ordenamientos legales. " Esta variante del control puede ser clasificada por seis criterios diferentes. El primero deriva del tipo de actos que se realicen para tratar de controlar la Administración Pública, dentro de los que se pueden advertir tanto actos de verificación como de vigilancia, recomendación, decisión (autorizaciones, permisos, licencias, etc.), evaluación, corrección así como imposición de sanciones.

El segundo criterio se apoya en el objeto que se persigue con el control, por lo que puede clasificarse como control de legalidad, fiscalización, oportunidad y de gestión o eficiencia.

El tercer punto de vista radica en el momento o tiempo en que se efectúan los actos de control; lo que permite reconocer en primer lugar al control preventivo, también llamado a priori y que es el que tiene lugar antes de que los actos propiamente administrativos se realicen, al través de medidas tendientes a cuidar o prevenir que dichos actos se ejecuten con sujeción a los planes y programas. En segundo término, el concurrente o coincidente, que puede realizarse durante todo el desarrollo de la gestión administrativa y, por último, el conclusivo, también denominado a posteriori o ex post, que puede efectuarse después de realizados los actos administrativos y que derivan en la revisión o verificación.

El siguiente criterio corresponde a la forma de actuación de los órganos de control y así se tiene por una parte, la actuación oficiosa, en la que los órganos controladores, discrecionalmente, pueden o no intervenir para constatar, verificar o vigilar las gestiones de los servidores públicos o los actos administrativos efectuados. En un segundo término, figuran los actos de control que solamente pueden realizarse a petición de la parte interesada

ya se trate de particulares o de personas morales del sector público y, en un tercer lugar, los actos que de manera obligatoria deben efectuarse por los órganos de control.

El quinto enfoque se refiere al sujeto activo u órgano que realiza el control y, en este aspecto, el control, puede ser interno, cuando se efectúa por órganos u autoridades de la propia administración pública como un autocontrol o por instrucciones y designación de los miembros de la misma, como en el caso de las firmas de auditores que se contratan para el efecto.

También puede ser externo cuando el control en el ámbito presupuestal, se efectúa por la Cámara de Diputados al través de su órgano técnico, la Contaduría Mayor de Hacienda o bien en otros casos de discusión de constitucionalidad o de incertidumbre o cuestionamiento de legalidad, cuando se realiza por el Poder Judicial o por tribunales administrativos autónomos.

Y el último criterio se fija en función de los efectos o resultados del control administrativo y puede ser formal cuando sólo constata que las acciones administrativas efectuadas se ajusten a la ley con efectos únicamente declarativos o constitutivo cuando la intervención de los órganos controladores generan derechos y obligaciones o constituyen el fundamento y

base para la realización de acciones posteriores, ya fuere de corrección o inclusive de orden sancionatorio." (2) De esta manera el control administrativo no sólo abarca la prevención o sanción legal sino también la previsión en la que el Estado participa en la satisfacción de necesidades colectivas al través del suministro de servicios públicos adecuados. Así el Estado lleva a cabo actividades que no pueden ni deben hacer los particulares pero siempre con un fin de justicia y de orden lo cual le permite al Estado impedir que se lucre con la satisfacción de las necesidades colectivas.

Si los servicios públicos, las estructuras del Estado y el manejo de los recursos cumplen con ese fin de justicia se puede contribuir a crear un control administrativo que comprenda todas las acciones de carácter preventivo y de verificación posterior que garanticen una adecuada administración de los recursos humanos, materiales y financieros.

El propósito del control administrativo es establecer un Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental que abarque a los sujetos activos y en donde convergen las facultades de diversos órganos del Estado para realizar la función de control. El control global recae en la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y el control Sectorial es el que se lleva a cabo al través del criterio de sectorización.

² JOSE Trinidad Lanz Cárdenas, La Contraloría y el Control Interno en México: Antecedentes Históricos y Legislativos, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 487.

Este sistema comprende variados elementos como son: 1.- Los sujetos activos, constituidos por el órgano controlador y los sujetos pasivos que son todas las dependencias y entidades de la administración pública federal.

2.- El objeto, el cual puede ser de legalidad, fiscalización, oportunidad y de gestión o eficiencia.

- Legalidad consiste en la intervención del órgano controlador para revisar que los actos de la administración sean correspondientes a la normatividad que le compete.

-La fiscalización se refiere a los actos de vigilancia e inspección que se llevan a cabo como resultado de la conformidad o desacuerdo de los actos administrativos.

-La oportunidad permite que los actos de la administración al través de diferentes medidas administrativas se ajusten a los tiempos y situaciones previstos con el fin de cumplir con los planes y programas establecidos.

-Gestión este criterio se refiere al control de los resultados o de la eficiencia, es decir, busca determinar que los actos de la administración pública tengan congruencia con los resultados y los fines de la planeación.

3.- La forma son los medios o sistemas que deben instrumentarse para un control eficiente, aunque estos pueden variar dependiendo de las necesidades administrativas.

4.- El último elemento del control es la finalidad que se busca con el mismo; está constituye el eje de la administración puesto que busca obtener la utilización correcta de los recursos económicos y humanos del Estado.

CRITERIOS DE CLASIFICACION DEL CONTROL

SEGUN LA
FUNCION U
ORGANO DEL
ESTADO.

A) LEGISLATIVO

- 1 - De legislación
- 2 - Presupuestal
- 3 - Politico

I Clases de Acto

- 1 - Verificación.
- 2 - Vigilancia.
- 3 - Recomendación.
- 4 - Decisión.
- 5 - Evaluación.
- 6 - Corrección.
- 7 - Sanción.

II Objeto.

- 1 - Legalidad
- 2 - Fiscalización
- 3 - De Oportunidad
- 4 - De gestión o eficacia.

B) ADMINISTRATIVO

III Tiempo

- 1 - Preventivo
- 2 - Concurrente o permanente
- 3 - Conclusivo.

IV Forma

- 1 - De oficio.
- 2 - A petición.
- 3 - Obligatorio

V. Organo que lo realiza

- 1 - Interno.
- 2 - Externo.

VI Efectos

- 1 - Formal.
- 2 - Constitutivo

C) JUDICIAL O JURISDICCIONAL

- 1 - De Constitucionalidad
- 2 - De Legalidad

2.- Antecedentes de los Mecanismos de Control.

Aunque el propósito de regular la actuación de los servidores públicos ya existía antes de la promulgación de la Constitución Política de la República Mexicana de 1857 (Véase anexo 1), es a partir de ésta que se definieron los instrumentos jurídicos destinados a vigilar el comportamiento de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones.

De este modo, es importante reseñar de manera detallada y cronológica de que forma ha intervenido el Estado para controlar el patrimonio de los servidores públicos.

A. Constitución Política de la República Mexicana de 1857.

En ella se estableció en su título IV la responsabilidad a que se hacían acreedores los Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos oficiales en que incurrieran en el ejercicio del mismo; también eran responsables los Gobernadores de los Estados por la violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales y el

Presidente de la República por traición a la patria y delitos graves del orden común. En lo referente a los delitos comunes el Congreso se erigía como gran jurado y declaraba por mayoría absoluta de votos si procedía o no la acusación sobre el funcionario; el cual quedaba separado de su función y sujeto a los tribunales comunes si resultaba afirmativa la resolución del jurado.

"De acuerdo al Código Penal de 1871, los delitos comunes a que hacía referencia la Constitución de 1857, eran los contenidos primero, en la Ley para castigar los delitos contra la Nación, en la Ley de Ladrones, Homicidas y Vagos y después en el Código Penal; posteriormente los señalados en los Códigos Penales de los Estados conforme se fueran expidiendo". (1)

En cambio en los delitos oficiales el Congreso de la Unión actuaba como Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia.

La Constitución de 1857 contempló dos instancias para proceder en contra de aquellos funcionarios que incurrieran en alguno de los delitos arriba mencionados; el primero era el antejuicio que se aplicaba por los delitos comunes cometidos por los altos funcionarios para los cuales la acusación no procedía si el Congreso de la Unión no había formulado previamente una

¹ RAUL F. Cárdenas, Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, Porrúa Editores, México, pág. 28.

declaración para actuar en su contra; y el segundo el juicio político el cual se aplicaba cuando el funcionario incurría en delitos oficiales de los cuales sólo era responsable mientras durara en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión y hasta un año después de haber dejado éste. La Constitución Política de la República Mexicana de 1857 surgió en un momento de enormes disturbios políticos, por lo tanto su vigencia no podía ser plena.

"Después de haberla jurado el Presidente Comonfort, en el mensaje a la Nación expresó: La obra del Constituyente salió por fin a la luz y se vio que no era lo que el país quería y necesitaba. Aquella Constitución que debía ser iris de paz y fuente de salud, que debía resolver todas las cuestiones y acabar con todos los disturbios, iba a suscitar una de las mayores tormentas políticas que jamás han afligido a México. Con ella quedaba desarmado el poder enfrente de sus enemigos y en ella encontraban éstos un pretexto formidable para atacar el poder; su observancia era imposible, su impopularidad era un hecho palpable; el gobierno que ligara su suerte con ella, era un gobierno perdido. Y sin embargo, yo promulgué aquella Constitución, porque mi deber era promulgarla, aún cuando no me pareciera buena. El Plan de Ayutla, que era la luz de mi gobierno y el título de mi autoridad, no me confería la facultad de rechazar aquel código: me ordenaba simplemente aceptarlo y

publicarlo; y así lo hice con la convicción de que no llenaba su objeto, tal como estaba concebido, pero con la esperanza de que se reformaría conforme a las exigencias de la opinión, por los medios que en el mismo se señalaba." (6)

Del párrafo anterior se desprende que esta Constitución no contaba ni siquiera con el apoyo de las más altas autoridades del país, y sumado a ello su vigencia se vio impedida por la inconformidad de la Iglesia, las conspiraciones y la guerra de los tres años. Además no se podía constituir como un verdadero sistema de control puesto que no existía un equilibrio entre el Congreso y la Suprema Corte de Justicia, ya que el primero erigido en jurado de acusación prácticamente tenía en sus manos la suerte del acusado; mientras que la Suprema Corte se reducía al papel secundario de aplicar la pena que la ley señalara.

Por otro lado, esta ley sólo hacía referencia a los altos funcionarios pues los demás no estaban sujetos a un régimen especial, y tampoco existía ninguna disposición que exigiera al Congreso la obligación de expedir una ley que tipificara los delitos oficiales lo cual le permitía dictaminar a su criterio si procedía o no la acusación.

⁶ Ibidem., pág. 35.

B. Ley Sobre Responsabilidad de los Altos Funcionarios de 1870.

Como ya se mencionó anteriormente, la Constitución de 1857, no facultó al Congreso para expedir una ley que tipificara los delitos oficiales señalados en su artículo 105 como "el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno adoptada por la nación, a la libertad de sufragio en las elecciones populares, la usurpación de atribuciones, y la violación de algunas de las garantías individuales y cualquier otra infracción de la Constitución y leyes federales que en el desempeño de su encargo cometan" (1) ; en esa medida el contenido de estas disposiciones constitucionales fue reglamentado por la Ley del Congreso General sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación publicado el 3 de noviembre de 1870 por el Presidente Juárez. Esta ley fue el primer antecedente en México sobre la responsabilidad de los servidores públicos y su expedición obedeció a una necesidad política; ya que era necesario restringir la libertad que tenía la Cámara de Diputados en lo referente a la interpretación de los delitos oficiales.

"De esta manera combatió los intereses que se gestaban en el Congreso, contrarios al proyecto de la Nación y fortaleció su poder real respecto de los enemigos de la restauración de la

1 Ibidem., pág. 30.

República, asumiendo la capacidad para discernir sobre el fincamiento de responsabilidad a los altos funcionarios de la Federación". (3)

La ley de 1870, determinó como sujetos de responsabilidad a los Diputados, integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de Despacho y a los Gobernadores de los Estados cuando incurrieran en violaciones a la Constitución o a las Leyes Federales; el Presidente de la República por su parte sólo podía ser acusado por los delitos de traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común. Además estableció las disposiciones necesarias sobre los delitos, faltas u omisiones oficiales; así, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 1º de esta ley, se consideraron como delitos oficiales el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, la usurpación de atribuciones, la violación a las garantías individuales y cualquier infracción a la Constitución o leyes federales en puntos de gravedad para lo cual se determinaron como sanciones la destitución del cargo y la inhabilitación de funcionario por un término de 5 a 10 años; por su parte la sanción por faltas oficiales dependía de la gravedad de éstas y la pena que se

³ JOSE R. Castelazo, "El régimen constitucional y administrativo de responsabilidades de los servidores públicos", en Cuadernos de Análisis Político-Administrativos, número 11, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública A.C., México, pág. 12.

imponía en estos casos era la suspensión en el cargo y la inhabilitación de seis meses a un año; en este sentido se consideraban como faltas oficiales aquellas infracciones cometidas en materia de poca importancia.

En lo referente a las omisiones, éstas eran definidas como la negligencia o inexactitud en el desempeño del empleo, cargo o comisión del funcionario; imponiéndosele como sanción la suspensión o inhabilitación en el cargo de seis meses o un año. Sin embargo, esta ley no tomó muy en cuenta el aspecto procedimental "y en términos generales careció de una estructura operativa que permitiera llevarla a la práctica". (3)

Además, el tipo de corrupción que sancionaban estas disposiciones no configuraban delitos propiamente dichos, sino situaciones políticas que hacían factible la separación del alto funcionario de su cargo cuando hubiera defraudado la confianza que en él se había depositado. Podemos decir que la ley de 1870, fue un ordenamiento jurídico esencialmente de carácter procesal, en el cual se enumeraron delitos y faltas oficiales y se precisó la existencia de omisiones en el desempeño del cargo; sin embargo, las conductas que dictó fueron muy vagas para configurar un delito.

³ Ibidem., pág. 12.

C. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación de 1896.

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1896; tenía como objetivo regular los artículos 104 y 105 de la Constitución de la República Mexicana de 1857; en ella se determinaban como altos funcionarios federales a los Diputados, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Secretarios de Despacho los cuales eran responsables por los delitos comunes y los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de sus funciones" y se garantizaba cierta estabilidad política al determinar que los integrantes del Poder Legislativo gozaban de fuero desde el día de su elección."

A su vez, el Presidente de la República y los Gobernadores sólo eran acusados por los mismos delitos señalados en la ley de 1870; con la variante de que en el caso del Presidente se agregó la violación expresa a la Constitución de la República Mexicana de 1857. Además, estructuró el juicio político por delitos, faltas u omisiones oficiales, para lo cual la Cámara de Diputados fungiría como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia; en cuanto a los delitos comunes el procedimiento a seguir se caracterizaba por la facultad de que estaba investida la Cámara de Diputados para investigar si la infracción cometida

por el alto funcionario era delito y poner a éste a disposición de los tribunales comunes. Finalmente en esta ley no se hace referencia a los delitos oficiales "como lo hacía la Ley de 1870, en función de que la definición de tales delitos estaba contenida ya en el artículo 1059 del Código Penal de 1872, que continuo en vigor hasta su derogación en 1929 por el código de esa fecha." (22)

En conclusión podemos afirmar que la formulación de los tres ordenamientos jurídicos mencionados (Constitución de 1857, Ley de 1870 y Ley de 1896) respondió más a la necesidad de asegurar la lealtad a las instituciones, ya que el período en que fueron decretadas se caracterizó por enormes desajustes sobre todo de 1857 a 1870; en el que hubo una guerra interior (Imperio) y una guerra civil (Guerra de Reforma).

D. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Este ordenamiento, conservó los mismos principios presentados en la Constitución de 1857 en lo referente a la actuación de los servidores públicos estableciendo en su artículo 111 que el Congreso de la Unión, expediría una ley reglamentaria de los

²² JOSE Trinidad Lanz Cárdenas, op. cit., pág. 162.

actos de los mismos, en la cual se estableciera claramente la responsabilidad en que podían incurrir y la penalidad a la que se hacían acreedores, señalando como delitos oficiales todas las faltas que perjudicaran los intereses públicos. Como se dijo al principio, esta Constitución mantuvo los estatutos de la de 1857.

Sin embargo, la Constitución de 1917 no tomó en cuenta la posibilidad de una falta de estabilidad del Presidente frente a un Congreso prepotente y en esa medida, seguía reconociendo la necesidad de limitar las posibilidades de atacar a éste sin causas graves y justificadas; argumentando que la estabilidad del Poder Ejecutivo demandaba que únicamente por delitos de carácter muy grave el presidente podía ser juzgado durante el período de su encargo. En cuanto a los procedimientos, de acuerdo al tipo de delito que se cometiera, se siguió estableciendo el principio de igualdad ante la ley en caso de delitos comunes, poniendo a disposición de los jueces del orden común al funcionario; solamente que para prevenir a éste de ataques injustificados por parte de enemigos políticos se dispuso emitir antes una declaratoria por parte de la Cámara de Diputados.

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, se estableció que fuera la Cámara de Senadores la que juzgará al funcionario,

previa acusación de la Cámara de Diputados, con lo cual el Senado dejó de ser un simple presidente del jurado para convertirse en un auténtico tribunal.

" Entre los altos funcionarios de la federación, se agregó al Procurador General de la República, así como a los Diputados de las legislaturas locales responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales; y por lo que toca al presidente de la República, se limitó su responsabilidad a la comisión de delitos por traición a la patria y graves del orden común. (11)

E. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales de los Altos Funcionarios de los Estados de 1939.

" El artículo 111 de la Constitución de 1917, dispuso que el Congreso de la Unión expidiera una ley reglamentaria; acción que debería de hacer en el período ordinario de sesiones que empezaría el primero de septiembre de ese año." (12)

11 RAUL F. Cárdenas, op. cit., pág. 59.

12 SANTIAGO Dávila Portillo, "El marco jurídico de la responsabilidad política", en Foro Regional de los Principios Jurídicos Doctrinarios de la Renovación Moral de la Sociedad, México, mayo 1988, pág. 19.

Sin embargo, no fue sino hasta el 30 de diciembre de 1939 que se promulgó dicha ley en el Diario Oficial del 21 de febrero de 1940 con el título de Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y de los Altos Funcionarios de los Estados.

Su artículo 6º transitorio derogó en lo que se le opusiera la Ley de 1870 y la de 1896.

En esta ley se reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, estableciéndose la diferencia entre ambos y concediendo acción popular para denunciarlos. Así mismo señaló que el fuero o inmunidad de que gozaban algunos funcionarios era improcedente en demandas de orden civil. Se consideraban como delitos oficiales de los altos funcionarios el ataque a las instituciones democráticas, el ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de las garantías individuales y cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando causaran perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma o motivaran algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones y las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior; sin embargo, en la medida en que estos delitos fueron

redactados de manera tan vaga e imprecisa, carecieron del elemento esencial para considerar a un "delito como tal, la tipicidad" (13) con lo cual sólo regularon situaciones de tipo político; pero nunca conformaron un tipo penal.

En cuanto a los delitos oficiales de los demás empleados de la federación éstos sí fueron definidos y tipificados en los Códigos Penales y leyes especiales, y fueron agrupados en las 72 fracciones del artículo 18 de la Ley de 1939. De lo anterior se desprende que la ley de 39 otorgó una absurda inmunidad a los altos funcionarios por lo que se refiere a los tipos de delitos descritos en las 72 fracciones del artículo 18.

En cuanto a los delitos de orden común, se estableció la declaración de procedencia con el fin de realizar las investigaciones correspondientes cuando algún servidor público fuera objeto de alguna demanda por parte de la Cámara de Diputados.

Y con respecto a los procedimientos puede decirse; que para los altos funcionarios se estableció el juicio político por delitos oficiales y el juicio de procedencia por delitos del orden común. Además se determinaron tres procedimientos con respecto a los demás funcionarios del Poder Judicial y uno más por

¹³ RAUL F. Cárdenas, op. cit., pág. 249.

enriquecimiento inexplicable . Así mismo, precisó la obligación de declarar los bienes en un plazo de 60 días después de tomar posesión del cargo y dentro de los 30 días siguientes al término del mismo.

Finalmente, podemos decir que esta ley surgió en un período caracterizado por conflictos militares tanto internos como externos y en esa medida el carácter de su contenido se abocó más a salvaguardar la lealtad a las instituciones que a mejorar el desempeño de las funciones en el servicio público.

F. Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1979.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980 y su artículo segundo transitorio derogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales de los Altos Funcionarios de los Estados de 1940. Dicha reforma consideró de trascendental importancia la búsqueda de la eficacia, eficiencia y honradez de todos los servidores públicos que manejan el patrimonio del Estado. Así, la ley de 1979 se abocó al reordenamiento de preceptos dispersos en la legislación anterior con el propósito de integrar un cuerpo jurídico más estructurado y compacto; preservó las normas relativas al enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos y lo concerniente a la remoción, destitución e inhabilitación de los mismos que observan mala conducta en el desempeño de su encargo.

Asimismo, esta ley precisó, que todos los funcionarios y empleados de la federación eran responsables por los delitos comunes y los delitos oficiales que cometieran durante su encargo

o con motivo del mismo ; aunque en el caso de los altos funcionarios no se podía proceder por delitos comunes sin que antes se hubiera concedido el desafuero por parte de la Cámara de Diputados en lo relativo al Presidente de la República se dispuso que durante el ejercicio de su encargo sólo podía ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común. Además se definieron como delitos oficiales los actos cometidos por los funcionarios públicos que atentaran en contra de los intereses públicos y del buen despacho; siendo las sanciones por este motivo la destitución del cargo e inhabilitación por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses o inhabilitación hasta por un año para obtener otro; en lo referente a las faltas oficiales éstas fueron definidas como las infracciones que afectaran de manera leve los intereses públicos fundamentales y del buen despacho y que no trascendieran al funcionamiento de las instituciones y del gobierno.

También se dispuso la obligación de todo funcionario o empleado de hacer ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal una manifestación de sus bienes tanto al inicio como al termino del cargo. Sin embargo, esta ley al igual que la de 1939 también olvido que todo ordenamiento jurídico legal para poder castigar determinadas conductas debe de concretarlas y definir las; lo cual no se hizo en las ocho fracciones del artículo 3º de esta ley.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1979, se decretó en un período en el que las conductas ilícitas rebasaron todos los límites, ya que a pesar de que se reguló y declaró jurídicamente el propósito de la eficiencia la eficacia y la honestidad en la Administración Pública no se practicaron ninguno de los pliegos de responsabilidades que se elaboraron y en esa medida los servidores públicos vivieron bajo un régimen de impunidad.

G. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 fue el resultado de las modificaciones hechas al Título IV Constitucional. Antes de la vigencia de este ordenamiento jurídico, las bases para controlar la actuación de los servidores públicos, se reducían a disposiciones aisladas que en poco o nada contribuían a detectar irregularidades. Sin embargo, ésto no significa que la Ley Federal de Responsabilidades de 1982 haya solucionado totalmente muchas de las faltas cometidas por los servidores públicos, aunque no se puede negar que en la redacción de la misma se tuvo más cuidado en integrar un mayor número de elementos constitutivos de responsabilidades, tratando con ello de fortalecer el aparato administrativo por medio de un adecuado sistema de control que garantizara el buen funcionamiento del mismo.

3.- ANTECEDENTES DE LA CREACION DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACIÓN 1917-1982.

A) Aspectos Generales.

Hay dos momentos que permiten conocer con más claridad la historia y la evolución de los sistemas y órganos de control en materia patrimonial de la Administración Pública Mexicana; el primero abarca de 1824 - 1917 y el segundo comprende de 1917 - 1982.

Para los fines de este análisis se va a considerar el período 1917 - 1982 pues a partir de esta etapa se crea por primera vez el Departamento Autónomo de la Contraloría, el cual constituye el antecedente más inmediato de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pues en sus inicios a este órgano le atribuyeron facultades de control, evaluación y fiscalización en esta materia.

El 25 de diciembre de 1917 se crea la Ley de Secretarías de Estado, mediante la cual surge el Departamento Autónomo de la Contraloría. Tiempo después se expide la ley que reglamentaba la organización, competencia y atribuciones de dicho Departamento cuyo nombre fue el de Ley Orgánica del Departamento Autónomo de

la Contraloría, en esta ley se establecieron las obligaciones del control y la evaluación que llevaría a cabo el Departamento dentro de la Administración Pública.

La base fundamental que sirvió para realizar un control dentro de las finanzas nacionales de aquella época respondió a la necesidad de procurar por medio del Departamento Autónomo de la Contraloría un juicioso uso de los fondos de la nación y de la observancia de los preceptos legales. De esta manera se consideró que las funciones encomendadas al Departamento Autónomo de la Contraloría sirvieran para proteger los fondos contra las malversaciones, y para establecer el crédito público.

El motivo de la reorganización consistió en el principio de que el cajero de una institución no debe ser al mismo tiempo el contador, como lo fue durante muchos años en México, puesto que la Tesorería formaba la contabilidad previa glosa a inspección de las cuentas de las oficinas. Se hacía necesario quitar de la Tesorería General de la Nación todo lo que fuese contabilidad y glosa y aún ciertas funciones que tenían un carácter de verdadero control sobre la Secretaría de Hacienda.

Un aspecto importante a considerar es que la Dirección de Contabilidad y Glosa tenía una función que propiamente no ejerce sino a posteriori; puesto que no llegaban a este Departamento los documentos y cuentas de operaciones ya efectuadas. Por tanto era necesario una reforma radical consistente en:

"a) Dar a este departamento una completa independencia de la Secretaría de Hacienda, b) en pasar a dicho departamento lo que tenía la Tesorería General de la Federación en materia de contabilidad, y, c) dar a este departamento verdaderas funciones de control para la vigilancia del cumplimiento estricto de los supuestos y órdenes" (14).

Conforme a la Ley Orgánica del Departamento Autónomo de la Contraloría del 19 de enero de 1918, las atribuciones de este departamento fueron:

- 1) Llevar las cuentas generales de la Nación.
- 2) Establecer métodos de contabilidad y la manera de rendir informes respecto de las finanzas de cualquier dependencia de gobierno.
- 3) Examinar libros, registros y documentos de la Nación y la glosa y liquidación de cuentas de los funcionarios y empleados que tuvieran a su cargo fondos del gobierno.

¹⁴ JOSE Trinidad Lanz Cárdenas, op. cit., pág. 249.

4) Estudiar la organización interior, procedimientos de la Secretaría de Hacienda y demás dependencias del gobierno, con el objeto de obtener la mayor economía en los gastos y eficacia en los servicios. Como se puede apreciar, la importancia de este departamento como antecedente de organización y control administrativo es trascendental, pues este departamento tenía facultades que en la actualidad le corresponden tanto a la Secretaría de Programación y Presupuesto como la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

A pesar de que en los siguientes Gobiernos, la intervención del Departamento Autónomo fue valioso en las cuestiones de fiscalización, gasto, glosa y pago de la administración de bienes de la Nación con la reforma hecha a la Ley de Secretarías de Estado en 1932 se suprimió el Departamento Autónomo de la Contraloría.

Las funciones de este departamento fueron asumidas por la Secretaría de Hacienda, y posteriormente por la Tesorería de la Federación.

Las facultades de la Secretaría de Hacienda eran:

1) Captación de ingresos y formulación de proyectos, así como el presupuesto de egresos.

- 2) Fiscalización de Bienes Nacionales.
- 3) Autorización de Actas y contratos de los que resultan derechos u obligaciones para el Gobierno Federal.
- 4) Contabilidad General de la Federación.
- 5) Glosa preventiva de ingresos y egresos de la Federación
- 6) Medidas administrativas sobre responsabilidades en contra y a favor de la Federación.
- 7) Relaciones con la Contraloría Mayor de Hacienda.
- 8) Pensiones Civiles, Autorización y Revista de Pensiones Militares.

A la Tesorería de la Federación le correspondían las siguientes atribuciones:

- 1) Recaudación, concentración y distribución de ingresos y fondos.
- 2) Autorización de egresos
- 3) Contabilidad del erario federal y general de la Hacienda Pública.

4) Formación de Cuenta Pública Anual.

5) Glosa de Cuentas

6) Inversiones en Contratos

7) Otros.

En 1934 se creó la Dirección General de Egresos, la cual tuvo a su cargo las siguientes funciones:

- Ejecución del Presupuesto
- Sectorización de Egresos
- Intervención y Autorización de Contratos
- Autorización de Compras
- Registro de Personal Federal.

Después de la etapa de ajustes internos en la Secretaría de Hacienda, el ejecutivo federal suprimió de esta Secretaría las facultades ajenas a su fundamental atención hacendaria. Con ello se dio inicio a la dispersión de los instrumentos de control, al crear, modificar y suprimir diversas dependencias en el largo período que se inició en 1947 y culminó hasta 1982.

En esta etapa de dispersión es evidente que la Ley de Secretarías y Departamento de Estado publicada el 7 de diciembre

de 1946 restaba facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y da nacimiento a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

Ante el caos del control administrativo, era necesario establecer un orden dentro del proceso de desarrollo económico que tuvo el país en las últimas décadas, pues éste repercutió considerablemente en el crecimiento de la función estatal con actividades tendientes a mejorar su nivel productivo y los índices de bienestar de la población. " Lo anterior generó un cambio importante en el tamaño y funcionamiento del aparato gubernamental, volviéndose anacrónicos e insuficientes los sistemas de control que existían desvinculados entre sí". (1)

Es en este marco que se puede explicar la necesidad que tenía el gobierno de crear un órgano específico que se dedicara al control y supervisión directa de los componentes de la Administración Pública Federal, ya que sin este órgano seguiría prevaleciendo la heterogeneidad de procedimientos y mecanismos en cuanto al orden que debe guardar la Administración Pública. Es por ello que antes de crearse la Contraloría, la fiscalización de la administración se confería de manera dispersa a varias leyes u ordenamientos legales que facultaban a varias dependencias a

(1) Secretaría de la Contraloría General de la Federación, La Secretaría de la Contraloría: Importante Órgano del Ejecutivo Federal, S.E.C.O.G.E.F., México, pág. 50.

actuar de manera específica dentro de la Administración Pública Federal con el fin de llevar a cabo el control y fiscalización de la misma:

1) La Ley Sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, que encomendaba a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la supervisión de todos los fondos y valores que eran propiedad de la nación o que estaban al cuidado del gobierno federal.

La vigilancia consistía en reconocer las existencias monetarias; visitas generales ordinarias, extraordinarias y contingentes; intervenir en los pagos, entregas y remates.

Esta vigilancia se llevaba a cabo en las principales unidades recaudadoras de fondos como en las oficinas federales de Hacienda, Aduanas y secciones aduaneras, oficinas de correos y telégrafos, así como también en las cajas recaudadoras dependientes de la Tesorería de la Federación.

2) Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (publicada en 1947 reformada en 1965, 1971 y derogada en 1976 al expedirse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). Esta ley facultaba a la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (hoy Secretaría de Energía Minas e Industria

Paraestatal) a ejercer el control y vigilancia en las operaciones de los organismos descentralizados y en las empresas de participación estatal. Lo anterior se ponía en práctica al través de las auditorías permanentes, directas o indirectas y auditorías externas.

Con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de 1976, la Secretaría de Programación y Presupuesto sería la encargada de ejercer el control, vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal.

3) Ley de Obras Públicas. Mediante ésta se le atribuía a la Secretaría de Programación y Presupuesto y a las respectivas dependencias coordinadoras de sector la verificación de obras y los servicios relacionados con ellas. Estos organismos verificarían el cumplimiento de las obras y los servicios relacionados con ellas en cualquier tiempo. De ahí que pudiesen exigir a los funcionarios y empleados de las dependencias y entidades o de los contratistas, todos los datos e informes relacionados con obras, como son programas y presupuestos autorizados.

4) Ley sobre Adquisiciones y Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, esta ley la aplicaría la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial para lo cual fijaría normas para la adquisición de mercancías y materias primas y

bienes inmuebles; dictaría las bases y normas para la celebración de concursos de adquisiciones, operaciones de almacenes y contratación de arrendamientos de bienes muebles.

5) Ley General de Bienes Nacionales, la cual facultaba a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas a ejercer el control, inspección y vigilancia de los bienes inmuebles federales, evaluar y revisar las operaciones inmobiliarias a que se refiere dicha ley que realizaran las entidades paraestatales.

6) Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados. Esta ley disponía que al tomar posesión o dejar su cargo, cada funcionario, bajo protesta de decir verdad ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal, según correspondiera, haría una relación de sus bienes raíces, depósito de numerario en las instituciones de crédito, entre otros.

Hasta este punto de la investigación se ha planteado tanto la evolución histórica de los mecanismos de control como el origen de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; así como también el concepto de control con el fin de poder ubicar los lineamientos normativos y las instituciones que han vigilado la conducta de los servidores públicos a lo largo de la historia.

Para el caso del concepto de control podemos decir que éste debe de determinar, medir y captar todas las acciones que se realizan en la Administración Pública; con el fin de verificar que las actividades que en ella se llevan a cabo al través de sus servidores públicos sean congruentes con los planes y programas establecidos. El control que ejerce la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en la Administración Pública más que dirigirse a castigar al servidor público busca la prevención y previsión, esto con el fin de que el servidor público se ajuste a los criterios de honradez, imparcialidad y eficacia que la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala de ahí que existan seis criterios para clasificar el control administrativo. Cada uno de ellos está enfocado a determinar el tipo, el tiempo, la forma, los sujetos y los efectos que este control tiene sobre las actividades realizadas, con el fin de establecer un sistema Nacional de

Control y Evaluación Gubernamental en donde la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se encarga de supervisar y fiscalizar las actividades realizadas en las dependencias y entidades de la Administración Pública.

Finalmente podemos decir, que el control administrativo nos da los elementos necesarios para conformar un Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental ya que comprende desde los sujetos que lo integran hasta la finalidad que con éste se persigue.

En cuanto a la evolución histórica de los mecanismos de control no es difícil darse cuenta que éstos se redactaron en función del momento histórico que les tocó vivir. Con base en lo anterior se pueden identificar dos momentos de dichos mecanismos, el primero de 1857 a 1896 y el segundo de 1897 a 1982.

El primero se abocó a dar contenido preliminar a las normas que se fueron sucediendo; es decir la normatividad de las responsabilidades de los servidores públicos respondían a sistemas distintos de acuerdo a la coyuntura histórica que se estaba viviendo y no se ocupaban por dar profundidad en cuanto a las responsabilidades de los servidores públicos.

En cambio en el segundo, las responsabilidades de los servidores públicos muestra una estructura jurídica más completa que tiene

por objeto el mejoramiento de la actividad pública cuyos aspectos distintivos son:

- se amplían los sujetos de responsabilidad, con lo cual se va conformando un sistema más completo y eficaz de responsabilidades.

- se hace una tipificación más específica y amplia de los delitos en que se puede incurrir, y se termina con la diferenciación entre los delitos comunes y los delitos oficiales.

- se especifican las autoridades que determinan y evalúan el incumplimiento, así como los procesos para la determinación de sanciones.

- se incorpora la responsabilidad administrativa, ámbito legal en el que no se había profundizado.

En lo referente a los antecedentes inmediatos del origen de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, nos encontramos que las instituciones creadas para vigilar y fiscalizar a las diferentes entidades y dependencias de la Administración Pública Federal no aplicaban el concepto de control como hoy en día lo hace la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, ya que por ejemplo el Departamento Autónomo de la Contraloría no vigilaba propiamente la

responsabilidad en que podía incurrir el servidor público, sino que sus funciones se abocaban más a la fiscalización, gasto, glosa y pago de la administración de bienes de la Nación. Cuando se suprimió el Departamento Autónomo de la Contraloría en 1932 surgió un caos administrativo, ya que las funciones de éste departamento fueron asumidas por la Secretaría de Hacienda al través de la creación de la Dirección General de Egresos con lo cual se le dieron mayores atribuciones en cuanto a la recaudación y distribución de la riqueza; es decir, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podía disponer de los ingresos de la Nación de acuerdo a sus propios intereses sin que existiera un organismo capaz de controlarla. Ante esta situación fue necesario hacer ajustes internos en la Secretaría retirando de ella facultades ajenas a las hacendarias con lo cual se creó la Secretaría de Bienes e Inspección Administrativa; sin embargo su origen fue paralelo al enorme crecimiento de las entidades paraestatales por lo que su función de vigilar las compras y adquisiciones del gobierno federal no fueron suficientes para controlar a la Administración Pública Federal. Por lo tanto la actuación de esta Secretaría como mecanismo de control fue impropio.

Después de este intento, no se creó ninguna institución a la que se le otorgaran de manera unitaria facultades de control y fiscalización y sólo se elaboraron diversas leyes para facultar la actuación específica de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

**EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID Y EL CONTROL
PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

CAPITULO II.

EL GOBIERNO DE MIGUEL DE LA MADRID Y EL CONTROL PATRIMONIAL DE
LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Al inicio del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, el país atravesaba por una coyuntura difícil ya que la inflación había llegado casi al 100% con tendencias a convertirse en hiperinflación, déficit del sector público sin precedentes, deuda externa pública y privada, polarización de los ingresos de divisas al sistema financiero nacional y el desempleo abierto de los últimos cinco años, un aparato productivo y distributivo desequilibrado, desintegrado y muy vulnerable a fluctuaciones económicas internas y externas, baja productividad del sector agropecuario, un aparato comercial excesivo y grupos sociales desiguales.

Ante esta situación, el nuevo presidente puso en práctica el Programa de Reordenación Económica (PIRE). "Este programa reconocía que si bien la economía mexicana enfrentaba una situación grave que requería de acciones inmediatas, también era necesario establecer los primeros lineamientos para resolver problemas estructurales".⁽¹⁾

⁽¹⁾ ALEJANDRA Lajous (Cronista de la Presidencia de la República), Las Razones y la Obras: Gobierno de Miguel de la Madrid, Tomo I, Fondo de Cultura Económica, México 1984, pág. 27.

Los objetivos centrales a corto plazo del PIRE era combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar un ritmo elevado de crecimiento económico (17). Para alcanzar estos objetivos el gobierno se propuso: disminuir el crecimiento del gasto público, proteger el empleo, continuar las obras en proceso; reforzar las normas que aseguren la disciplina en la ejecución del gasto público; proteger y estimular el abasto de alimentos básicos y canalizar el crédito a las prioridades del desarrollo nacional.

Este programa era inmediato y urgente porque tendería a resolver dos problemas que se agravaban dentro de la sociedad:

El primero era la crisis que se había acentuado en el período de 1981-1982; esta crisis incidió en el nivel de vida de amplios grupos de la sociedad, ya que el alza en los costos obligaron a los sectores de ingresos bajos y medios a renunciar a cierto tipo de bienes, como equipos y mobiliario para el hogar, vestido y vivienda.

La segunda, es consecuencia de la primera, ya que ante el deterioro económico sólo se podría pronosticar "el fin de la estabilidad mexicana, ya sea en el sentido de una democratización forzada por las circunstancias, o de un endurecimiento del autoritarismo. El origen de la desestabilización social puede ubicarse en una especie de alerta político que la crisis económica había producido en la sociedad, es decir, la crisis

17 Ibidem., pág. 28.

despertó en muchos sectores sociales la conciencia de que las decisiones gubernamentales afectan en mucho la vida cotidiana de la sociedad" (18).

La explicación que la sociedad daba a la crisis económica de 1981-1982 era la que exponía "que el Estado había olvidado o había dejado de lado su función articuladora de los intereses populares y se había dirigido sólo a concentrar a las masas sociales para controlar sus demandas e impedir su participación en el proceso de decisiones" (19).

Como se puede observar el PIRE buscaba por un lado, atacar o hacer frente a la crisis económica, y por otro, poniéndole más atención, disminuir el descontento social que día a día se agravaba como consecuencia de la crisis.

Al Estado le preocupaba solucionar el problema del descontento social porque sabía que "las exigencias de igualdad y de estabilidad económica que la sociedad reclamaba, son fundamentales para determinar la fuerza y legitimidad que un Estado tiene, es decir sin un apoyo social o sin consenso social no hay Estado que dure" (20).

18 SOLEDAD Loeza, "Desigualdad y Democracia", en Nexos, No. 134, noviembre de 1987, pág. 34.

19 ARNALDO Córdova, "Nocturno de la Democracia Mexicana, en Oceano-Nexos, pág. 113.

20 Ibidem., pág. 130.

Para reforzar la figura del Estado ante la sociedad, el nuevo gobierno además del FIRE, estableció y desarrollo el principio de la Renovación Moral de la Sociedad. Con esta idea el presidente buscaba reunir nuevamente a la sociedad en el "principio de que el valor moral social, siempre lucha por reducir las contradicciones que se dan en lo cotidiano, ya que el hombre busca al través de esa moral social, el mejoramiento de sus condiciones de vida y la elevación de su bienestar económico, por ende la moral social sería la que tomaría en consideración estas finalidades, estas tendencias humanas, para calificar de moralmente valiosas, las conductas, instituciones y sistemas sociales, diseñados y encaminados por el gobierno para lograr las metas que propone la moral social" (21).

De aquí que se diga: "La renovación moral de la sociedad es la ratificación del lazo de unión que existe entre el gobierno y la sociedad; así el Estado reafirma su convicción de protección social, siendo su guía el derecho, y ampliando su promesa de respeto a los derechos de las minorías" (22).

Podemos concluir o afirmar que la idea de la renovación moral de la sociedad fue el mecanismo político que Miguel de la Madrid diseñó para evitar la desestabilización social y más que pensar

21 Ibidem., pág. 132.

22 Secretaría de la Contraloría General de la Federación, La Renovación Moral de la Sociedad: 1982-1988, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 9.

en la idea de renovar la lealtad del gobierno para con la sociedad sirvió para evitar que los grupos sociales se integraran aisladamente para defender sus intereses particulares específicos, dejando de lado los sociales o colectivos.

Como la crisis había despertado en la sociedad una especie de preocupación política, esta sociedad exigió acciones concretas al gobierno para que diera una pronta solución a los problemas que más la aquejaban, como el encarecimiento de alimentos, corrupción, violación a los derechos ciudadanos, proporcionar los servicios básicos a la población que carecía de ellos.

Para responder de una manera rápida a las demandas sociales y de alguna manera tranquilizarlas, el gobierno instrumentó las acciones específicas de la renovación moral, las cuales constituyeron el elemento medular del sexenio de Miguel de la Madrid por lo siguiente:

- 1) "Por ser una necesidad política urgente y una enfática demanda popular que requería el cumplimiento escrupuloso de las leyes.
- 2) Porque las reformas que se hicieron a las leyes ya existentes y la creación de nuevas con el fin de corregir

los procesos que minaban la correcta ejecución de las acciones gubernamentales tenían como propósito iniciar un proceso de institucionalización de los mecanismos preventivos de corrupción que se pudieran presentar dentro de la Administración Pública Federal.

- 3) Se suponía que como resultado de la prevención en cada dependencia y entidad pública habría un uso adecuado de los recursos asignados. Los dos últimos puntos consolidan

la idea de que ningún progreso material será duradero, si a su lado, la sociedad no logra desterrar corruptelas, combatir la desconfianza y desechar lo que puede desunir" (23).

El concepto de renovación moral que se manejó durante el sexenio de Miguel de la Madrid fue : "La renovación moral es el afianzamiento de la solidaridad social, la prevención del interés general sobre el individual o gremial, la convicción de que el destino personal o familiar esta ligado al colectivo y que sólo en el marco del progreso social, es posible el de cada mexicano en lo particular" (24), no es otra cosa que el mecanismo diseñado por el nuevo gobierno para disminuir el descontento social y dejar en claro que con las acciones del estado es

²³ Ibidem., pág. 133.

²⁴ ALEJANDRA Lajous, op. cit., pág. 15.

concebible la democracia entendida como forma de convivencia y generar la posibilidad de acercamiento a la "sociedad igualitaria".

A manera de conclusión de este punto podemos destacar que la renovación moral de la sociedad jugó un papel trascendental en el sexenio de Miguel de la Madrid porque: 1) constituyó el punto de partida del gobierno, ya que la renovación moral, junto con acciones inmediatas como el PIRE, evitaron que la sociedad se desestabilizara y por ende decayera la confianza en el nuevo gobierno; 2) fue el medio que permitió reunir al pueblo mexicano en la idea de prevalencia de la voluntad colectiva o del interés general sobre el particular o individual; que era necesario reforzar en momentos de grave crisis económica; 3) la reafirmación del interés general permitió al gobierno: ejecutar acciones en el marco del derecho que pudieran superar las tensiones que acosaban tanto a la sociedad como al gobierno.

1.- EL CRITERIO DE LA RENOVACION MORAL

Al tomar posesión como presidente de México Miguel de la Madrid dio contenido a los principios políticos de la renovación moral, los cuales enumeró de la siguiente manera:

1) Aspectos que se refieren a los servidores públicos:

- Los actos de los funcionarios públicos deben tener una

- conducta intachable, eficiente y ejemplar, ya que la ineficacia entraña una forma de corrupción.
- Los funcionarios públicos no pueden aprovechar su posición para promover directa o indirectamente, o al través de otros funcionarios, de amigos o de parientes, negocios en obras públicas, compras o aprovechamiento de plusvalía o acciones del gobierno.
 - Limitar las prestaciones en especie a los funcionarios públicos: automóviles, auxiliares de servicio personal o doméstico, gastos de representación, viáticos, vacaciones pagadas.
 - Erradicar como forma de corrupción, el abuso en la disposición de fondos públicos utilizados por la promoción política personal de los funcionarios.
 - Revisar la legislación para imponer mayor seriedad en las sanciones a los delitos de funcionarios públicos y, sobre todo establecer sistemas de detección de conductas dolosas para corregirlas ⁽²⁵⁾

2) En materia de obras públicas y adquisiciones, se establece que con fundamento en la nueva Ley de Obras Públicas, debía de establecerse un moderno sistema de concurso o licitación y procedimientos análogos en materia de compras. ⁽²⁶⁾

²⁵ Secretaría de la Contraloría General de la Federación, op. cit., pág. 24.

²⁶ Ibidem., pág. 25.

3) En cuanto a las actividades de planeación, control y evaluación se estableció la necesidad de:

- a) fortalecer los mecanismos de planeación y programación para seguir mejorando en todos los aspectos el proceso administrativo.
- b) revisar el sistema de control, vigilancia e inspección.
- c) desarrollar programas que permitan evaluar el uso de instrumentos de gobierno, para que las decisiones de autoridades atiendan al interés público y al objetivo de los diferentes programas que establece el gobierno para promover su desarrollo. (27)

Se destacó la necesidad de crear la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, teniendo como propósito: "que la Nación no se debilite y caiga, es por ello que la renovación moral es el reto de todos los mexicanos, los problemas son tan graves que sólo con una moral renovada se podrán vencer los problemas. El pueblo mexicano es profundamente moral y exige que se persiga toda forma de corrupción". (28)

²⁷ Ibidem., pág. 28.

²⁸ ALEJANDRA Lajous, op. cit., pág. 32.

Para que lo anterior tuviera vigencia inmediata y se aplicara en la vida cotidiana el gobierno puso a funcionar un mecanismo al que se le denominó "el principio de la renovación moral en lo real" que no era otra cosa que darle cuerpo y vida jurídica a la renovación moral al través de la creación o modificación de normas legales. La vida jurídica que se le daría a la renovación moral fue aprobada por el Congreso de la Unión el 23 de diciembre de 1982.

Los cambios legales que se hicieron para que la renovación moral se cristalizara dentro de la ley fueron:

- Reforma Constitucional al Título Cuarto de la Constitución Mexicana y que comprende los artículos 108 al 114.
- Se crea una nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública.
- Reforma al Código Civil.
- Reforma al Código Penal.

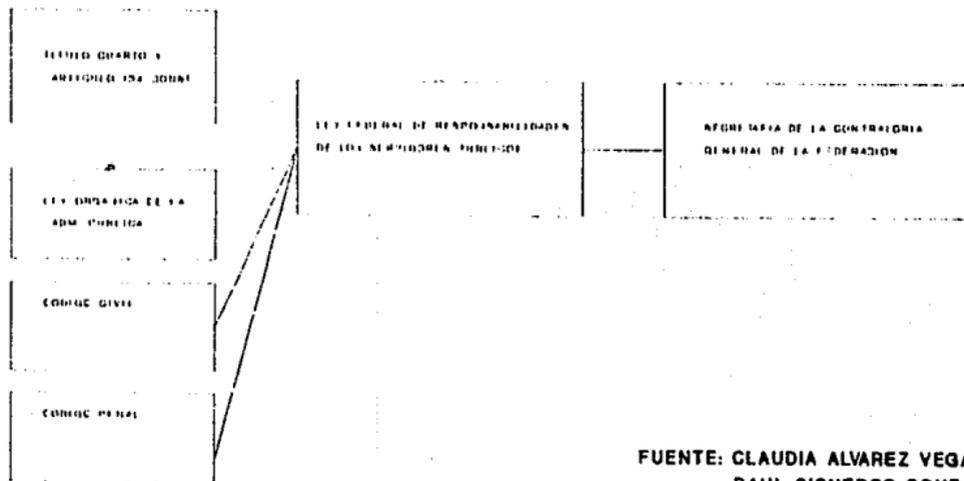
PROCESO QUE VAH A ORIGINAR EL DEHECHO
DE LA LEY A LA RENOVACION MORAL

PROCESO FORMATIVO DE LA RENOVACION MORAL

REFORMAS

COPIACION DE LA LEY QUE LLEVARIA
A LA TRACTA LAS REFORMAS IDONEAS
A DIFERENTES LEYES.

INSTITUCION QUE VIGILARIA, CONTROLARIA
Y EVALUARIA LAS RESPONSABILIDADES DE
LOS SERVIDORES PUBLICOS
NUEVA INSTITUCION QUE SINTETIZA
A LOS PROMOCION DE LA RENOVACION MORAL
DE LA SOCIEDAD.



FUENTE: CLAUDIA ALVAREZ VEGA
RAUL CISNEROS GONZALEZ

2.- LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.

Las reformas hechas a la Ley Orgánica de la Administración Pública dieron como resultado la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, con fecha 29 de diciembre de 1982 y con vigencia a partir del primero de enero de 1983.

La nueva institución va a ser una dependencia del ejecutivo federal, que tienen como propósito fundamental la prevención, control y evaluación de los planes, programas y presupuestos que orientan la actividad pública. Las reformas hechas a la Constitución Mexicana, y en específico a los artículos referentes a las responsabilidades de los servidores públicos tiene por fin que se contemple la regulación jurídica de las acciones de los servidores públicos y se disponga el procedimiento y sanciones de orden político, administrativo y penal; de aquí las reformas al Código Civil y Penal como complemento de la regulación jurídica.

Las directrices que van a guiar al ejecutivo a realizar modificaciones o reformas al marco normativo para crear la Secretaría de la Contraloría General de la Federación son:

- 1) El constante reclamo popular, que exigía que el nuevo gobierno instrumentara medidas adecuadas para el eficiente y honesto manejo de los recursos de la nación.

- 2) No existía dentro de la administración pública una institución que pudiera constituirse como órgano central de control de gestión, administrativo o programático.
- 3) " La renovación moral debía entenderse vinculada íntimamente con las funciones de evaluación y control, lo que sólo podría lograrse mediante la creación de una entidad que, dependiendo directamente del ejecutivo federal, a la par que normara y vigilara el funcionamiento y operación de las unidades de control existentes, globalizara las acciones de control en auténtico sistema de vigilancia y evaluación" (29).
- 4) La renovación moral exigía un órgano que pudiera dar legalidad y exactitud a las acciones de orden y control, pero sobre todo en las sanciones sobre aquellos que ignoraran a la ley.
- 5) La desviación tanto del incumplimiento de los deberes y servicios como en el manejo de los bienes y recursos de la Nación, hacían urgente la creación ordenada y sistemática de la fiscalización interna en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

²⁹ Secretaría de la Contraloría General de la federación, op. cit., pág. 43.

6) Se necesitaba un órgano específico, del régimen disciplinario del Estado, que normara y ejerciera el control jerárquico e impusiera sanciones a los servidores públicos en el desvío o en el incumplimiento de sus deberes.

Con base en los razonamientos anteriores, los objetivos que propuso el presidente a la Secretaría de la Contraloría eran:

a) Dotar al Ejecutivo Federal de un instrumento que pudiera vigilar y evaluar los ingresos, gastos, recursos y obligaciones del Estado; con el fin de que su administración se guiara al margen de la ley, así como con eficiencia, eficacia y honradez.

b) Promover que la futura vigilancia, supervisión, evaluación y control, impuesta por el nuevo instrumento, sirviera de medio preventivo para evitar la corrupción que se pudiera presentar dentro de la Administración Pública. Con lo cual se pondría en práctica las acciones de la renovación moral.

c) Reforzar el sistema de planeación con la introducción de una instancia correcta de control.

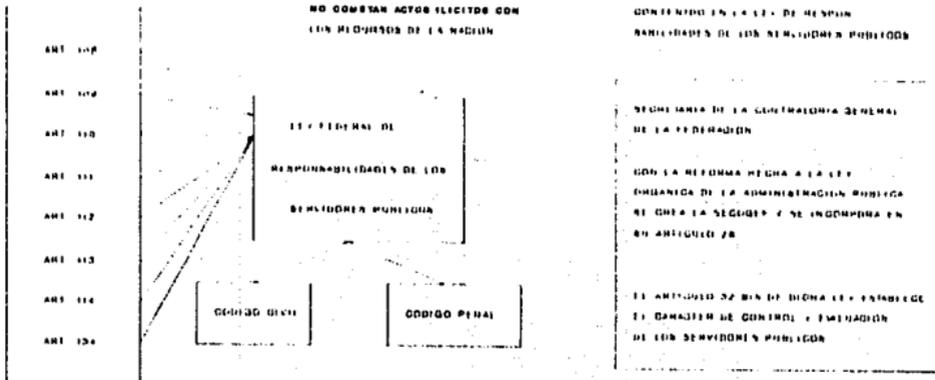
d) Perfeccionar y modernizar los sistemas de vigilancia y control a fin de que los futuros proyectos públicos fueran eficientes y oportunos.

CAMBIOS LEGALES QUE CREAN Y DAN CUERPO A LA SECOGEF

REFORMAS AL TÍTULO CUARTO
Y ARTÍCULO 134 DE LA
CONSTITUCIÓN MEXICANA

LEY QUE REFORMA LAS
REFORMAS HECHAS A LA
CONSTITUCIÓN CON EL FIN DE
QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS
NO COMETAN ACTOS ILÍCITOS CON
LOS MEDIOS DE LA NACIÓN

ORDENAN SUPLENDO LAS RESPONSABILIDADES
Y EMISIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ESTA NUEVA
INSTITUCIÓN SE CREA BAJO LA DENOMINACIÓN DE
COMITÉ EN LA LEY DE RESPON-
SABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS



FUENTE: CLAUDIA ALVAREZ VEGA Y RAUL CISNEROS

**A. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA SECRETARIA
DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.**

Como se mencionó anteriormente el decreto del 27 de diciembre de 1982, con vigencia a partir del primero de enero de 1983, reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal e incluyó en artículo 26, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El artículo 32 bis de dicho ordenamiento, establece dos grandes funciones a la Secretaría de la Contraloría: 1) de control y de instancia de queja, 2) de control y evaluación de los servidores públicos, que se refiere a lo siguiente:

a) FUNCION DE CONTROL.

La función de control hace referencia a todos aquellos procedimientos en los que interviene la Secretaría de la Contraloría con el fin de lograr la evaluación y el control del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; dichos procedimientos son: Auditorías, inspección y vigilancia, creación de nuevas normas de control y fiscalización para las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal.

La función de control comprende tres aspectos :

- a) Acción directa.
- b) Opinión o sugerencia.
- c) Coordinación y apoyo.

La primera hace referencia a:

" Crear el sistema de control y evaluación gubernamental. Con lo anterior se buscaba crear la acción para inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos (Fracción I).

- Expedir normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública federal, con la facultad discrecional para requerir de las dependencias competentes la instauración de normas complementarias (Fracción II)

- Establecer las bases para realizar auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (Fracción IV).

- Realizar por su cuenta o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Programación y Presupuesto o de las Coordinadoras de Sector, auditorías y evaluación de las dependencias y entidades, con el fin de incrementar la eficacia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos del programa (Fracción VI).

- Inspeccionar y vigilar directamente o al través de los órganos de control de la dependencia o entidad que cumplan con las normas y disposiciones, en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, conservación uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacén, además activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal (Fracción VIII).
- Designar a los auditores externos de las entidades así como normar y controlar sus actividades (Fracción X).
- Informar anualmente al presidente de la república sobre la evaluación de la fiscalización en las dependencias y entidades (Fracción XIV).

b) Opinión o Sugerencia.

- Sugiere normas de control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que forman parte de la Administración Pública Federal, a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros (Fracción V)
- Opinión sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales financieros elaborados por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

También intervienen en los proyectos de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formula la Secretaría de Hacienda. (Fracción IX).

- Interviene en el nombramiento de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades, así como solicitar su remoción (Fracción XII).

c) De Coordinación y Apoyo.

- Asesora y apoya a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la administración pública federal (Fracción III).

- En coordinación con la Contaduría Mayor de Hacienda elabora el establecimiento de los procedimientos necesarios que permiten tanto a los de la Contraloría como a los de la Contaduría el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades. (Fracción XIII). (12)

b) FUNCION DE INSTANCIA, QUEJA, CONTROL Y
EVALUACION DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

Esta función atiende, revisa y tramita todas las quejas y denuncias que se presentan sobre actuación de servidores públicos, y en su caso turnarlas a las dependencias a las que

¹² Ibidem., pág. 45.

correspondan o sancionar a los servidores públicos en los casos que legalmente le competan. Para lo cual tiene las siguientes funciones:

a) Instancia de queja. La Secretaría de la Contraloría revisará y tramitará las quejas y denuncias que presenten los particulares, con motivo de acuerdos, convenios o contratos celebrados con las dependencias y entidades, de conformidad con las normas que se emiten (Fracción XVI).

b) En el control y evaluación de la conducta de los servidores públicos, las facultades abarcan:

- Recabar y registrar las declaraciones patrimoniales que deben presentar los servidores públicos, así como verificar y practicar las investigaciones pertinentes en acatamiento a las disposiciones de las leyes y reglamentos (Fracción XV).

- Recibe y tramita las quejas y denuncias que se presentan sobre actuación de los servidores públicos. (2)

- Instituye los procedimientos de sanción por irregularidades cometidas en el servicio público.

- Sancionar los servidores públicos en los casos que legalmente le competen.

- Denuncia ante el ministerio público los delitos por conductas en el manejo de los recursos de la Nación.

²: Ibidem., pág. 49.

- Declarar quienes no han cumplido con la obligación de presentar la declaración de bienes, para los efectos de la separación del cargo del servidor público.

- Si es necesario y después de una investigación minucioso de las auditorías, denunciar ante el ministerio público el delito de enriquecimiento en los casos de servidores públicos.

Como se puede apreciar, la Secretaría de la Contraloría va a intervenir directamente en:

La planeación.- esta es diferente a la que realiza la Secretaría de Programación y Presupuesto. La planeación se va a referir a los sistemas de control y evaluación.

Inspección, vigilancia y comprobación del plan general del gasto público formulado por la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Interviene en los nombramientos, o en su caso, solicita la remoción de los titulares de las áreas de control.

La evaluación y control de la Administración Pública Federal, con el fin de que los recursos de la Nación sean optimizados y dirigidos al beneficio social. Esta atribución también tiene como fin dar fuerza a los diversos órganos que desarrollan actividades similares como los Comisarios y Delegados.

Estas atribuciones van a responder a:

- La necesidad de crear un instrumento que ayudara al gobierno de Miguel de la Madrid a reforzar aspectos relacionados con la fiscalización del gasto, de aquí que la nueva Secretaría esperara que el ejercicio del gasto federal se realizara racionalmente en concordancia con los presupuestos programáticos de las dependencias y entidades del sector público.

- La nueva Secretaría responde tanto a necesidades administrativas del Estado como a las necesidades sociales, ya que "el gobierno de la República está comprometido con la sociedad, y por ende está obligado a satisfacer las justas demandas de la población; y a tal efecto, cuenta con los instrumentos para lograr dicho propósito especialmente con el medio orgánico que significa su propia estructura orgánica, responsable de cumplir sus funciones que tienen como objetivo principal servir a la ciudadanía con eficacia y agilidad".²²⁾ Y que mejor medio que atender a las demandas sociales en el sentido de la Administración Pública que crear una institución capaz de dar orden, evaluación, control y agilización a los reclamos, demandas y exigencias sociales.

- Con la Secretaría de la Contraloría se pone en marcha las acciones específicas de la Renovación Moral; pues ahora la

²²⁾ Ibidem., pág. 46.

Secretaría dará legalidad, exactitud y oportunidad al manejo de los recursos patrimoniales del Estado, para la cual diseñaría auténticos sistemas de vigilancia y evaluación en donde se definieran con precisión los ámbitos de control correspondientes a cada una de las dependencias y entidades de la administración pública.

- Con este órgano se ve cristalizado dentro de la realidad social otro punto de la renovación moral, y es el concerniente a las demandas reiteradas de la sociedad respecto a la incurrencia de los servidores públicos en actos ilícitos de los recursos del Estado. Prueba de lo anterior es el establecimiento de una nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- La Secretaría de la Contraloría General de la Federación va a constituirse como el órgano central de control de la Administración Pública Federal, quedando en esa virtud instituida como dependencia globalizadora de los sistemas de control interno del ejercicio gubernamental.

Este carácter globalizador se fundamenta en tres vertientes:

a) Va a ser el órgano que elabore normas para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control y evaluación en todo el ámbito de gobierno federal.

b) Establece las bases a seguir para realizar auditorías en las dependencias y entidades públicas.

c) Conformar los lineamientos para la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En conclusión podemos decir que la función de control está enfocada a evaluar y controlar el gasto público federal al través de diferentes procedimientos; creando, sugiriendo y coordinando un sistema de control y evaluación gubernamental que permita inspeccionar, normar y asesorar el cumplimiento del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; es decir participa en la planeación, inspección, vigilancia y evaluación de los recursos de la Administración Pública Federal con el fin de optimizar los mismos.

En lo referente a la función de instancia, queja, control y evaluación de los servidores públicos es necesario resaltar que la Secretaría de la Contraloría concentra todas las funciones de atención, revisión y tramitación de quejas, denuncias e inconformidades sobre la actuación de éstos con lo cual muchas veces se limita su capacidad de verificación y práctica de las investigaciones correspondientes; por lo tanto sería necesario que las contralorías internas de cada dependencia y entidades tuvieran funciones unitarias de control al igual que la

Secretaría de la Contraloría General de la Federación de acuerdo a su ámbito de competencia, es decir si las Secretaría de la Contraloría delegara de manera real sus funciones a cada contraloría interna su capacidad para determinar la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos sería mayor.

3.- LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS (ASPECTOS GENERALES).

Las reformas hechas al Título IV Constitucional (Véase Anexo no.2) dieron origen a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; publicada en el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1982.

Esta se integra por cuatro títulos y ocho capítulos, en esta ley se señala, " quienes son sujetos de responsabilidades, cuales son las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público así como las situaciones que se deben resolver al través del juicio político " (33) mencionando las autoridades competentes para ello y los elementos para realizar la declaración de procedencia de los servidores públicos que gozan de fuero. También contiene las disposiciones para llevar a cabo el registro de situación patrimonial; la prohibición de otorgar empleos, cargos o comisiones tanto a familiares dentro de la Administración Pública Federal como a terceros para con los cuales se tengan relaciones familiares, laborales o de negocios. Además en este nuevo ordenamiento se hace referencia a la práctica de recibir regalos por parte de los servidores públicos, prohibiéndose esta costumbre, puesto que de ella se deriva una fuente de corrupción; este tipo de obsequios sólo se permite si

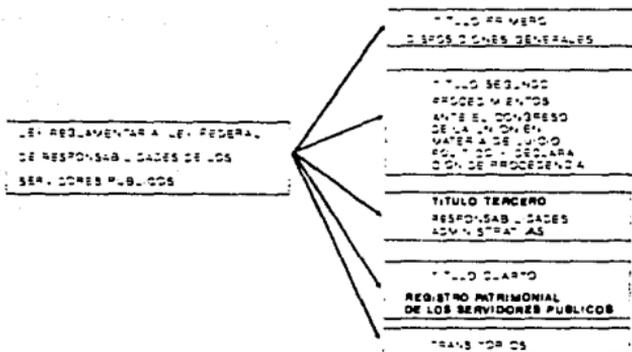
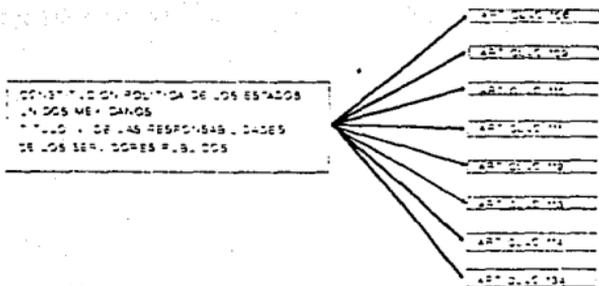
³³ JOSE M. Castañeda Robledo, Marco jurídico de la inhabilitación derivada de un procedimiento administrativo de responsabilidades, Tesis, UNAM, pág. 69.

el valor de éstos no rebasa la suma de diez salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal y por una sola vez al año. Así pues, esta ley señala las obligaciones tanto políticas como administrativas que todo servidor público tiene frente a la sociedad y el Estado; así como también los diferentes tipos de responsabilidad en que incurren por su incumplimiento y las sanciones correspondientes, con lo cual " se establece una vía más expedita para prevenir y sancionar las faltas administrativas, las cuales según el caso también podrían ser sancionadas por la legislación penal siempre y cuando se respete el principio de que no se podrá castigar dos veces una misma conducta con sanciones de la misma naturaleza." (21) Es relevante señalar que el ordenamiento en cita desarrolló el juicio político como en ninguna de las leyes anteriores se había hecho, ampliando el universo de los individuos sujetos a éste y los supuestos de procedencia.

Por otra parte, estableció un nuevo procedimiento para regular la responsabilidad administrativa, autónomo del de naturaleza penal y política y que ofrece al inculpado las garantías individuales consagradas en los artículos 14 y 16, sin que sus resultados prevean la privación de la libertad del responsable. En síntesis podemos decir que esta nueva ley busca fortalecer el aparato administrativo, al través de un moderno sistema de control que asegure su operatividad y eficacia.

²¹ Ibidem., pág. 66.

LA CONSTITUCION Y SU LEY REGLAMENTARIA
EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES



FUENTE: CLAUDIA ALVAREZ VEGA Y RAÚL CISNEROS G.

A. CRITERIOS DE RESPONSABILIDAD.

Con el fin de garantizar a la sociedad la existencia de los elementos necesarios para obligar a todo servidor público a cumplir con las funciones que le han sido asignadas, el Estado ha emitido diferentes ordenamientos jurídicos para vigilar el marco de actuación de los servidores públicos a fin de prevenir y no sólo castigar los actos en que éstos puedan incurrir; ya que "un sistema jurídico de responsabilidades, no puede subsistir únicamente por su función sancionadora, ni reducirse a ella, puesto que la parte medular de su naturaleza reside en la prevención del ilícito o de la falta y en la adecuación de las sanciones según la gravedad de la conducta ilícita." (25)

Es decir, al través de los instrumentos jurídicos existentes no sólo se intenta aplicar las medidas correctivas correspondientes cuando ya se ha incurrido en algún tipo de responsabilidad, sino también prevenir éstas con el propósito de salvaguardar el buen funcionamiento de la Administración Pública Federal.

En esa medida y con el fin de obtener resultados más alentadores, el nuevo sistema de responsabilidades menciona que el Estado puede hacer efectiva la responsabilidad en que incurra el servidor público al través de cuatro modalidades: "la penal y la civil que están sujetas a las leyes relativas, y la política y

²⁵ Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, S.E.C.O.G.E.F., México, pág. 11.

administrativa que se regulan por la iniciativa de la ley reglamentaria del título IV Constitucional." (16)

De los cuatro tipos de responsabilidad arriba citados cabe señalar que la responsabilidad penal, política y administrativa son de carácter personal y se exigen a los propios sujetos que la ocasionan; en cambio la responsabilidad civil afecta no sólo al sujeto causante del daño sino también al patrimonio sus familiares cercanos.

A continuación se muestra un cuadro ilustrativo de cada una de las responsabilidades mencionadas:

¹⁶ Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, S.E.C.O.G.E.F., México, pág. 8.

TIPOS DE RESPONSABILIDAD

RESPONSABILIDAD PENAL

USO INDUECIDO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES
FELICIDAD
EL CULPADO
AGRESO DE ADEQUADO
FURROU - INMUTUO LEGITIMO
EJERCICIO ABUSIVO DE FUERZOS
COHECHO
INTIMIDACION
TRAFFICO DE INFLUENCIA

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA
CUANDO SE AGENIA Y GOBIERNA DE

LEALIDAD
HONRADE
IMPARCIALIDAD
ECONOMIA
EFICACIA

RESPONSABILIDAD POLITICA

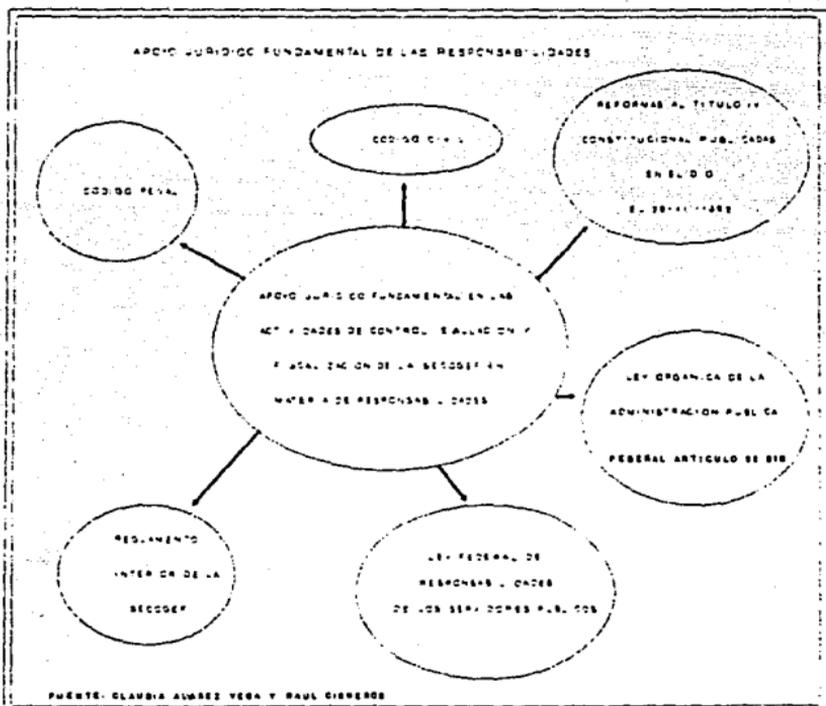
CUANDO SE AGENIA Y GOBIERNA DE LOS
INTERESES PUBLICOS FUNDAMENTALES

RESPONSABILIDAD CIVIL

DANO MORAL
DANOS AL PATRIMONIO DEL ESTADO
DANO MATERIAL

FUENTE: CLAUDIA ALVAREZ VEGA Y RAUL CIBNEROS.

En lo referente a las bases jurídicas que regulan esta responsabilidad tenemos:



Pero además, sumados a éstos también existen otros ordenamientos jurídicos que regulan las funciones de esa misma clase: Ley de

Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su reglamento;
Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la
Federación y su reglamento; Código Federal de Procedimientos
Civiles; Código Fiscal de la Federación; Ley Orgánica del
Tribunal Fiscal de la Federación.

a) RESPONSABILIDAD CIVIL.

En su origen la responsabilidad civil tuvo como base jurídica al Derecho Privado; sin embargo hoy en día el Derecho Público se ha ocupado de regular el daño causado al patrimonio del Estado por parte de los servidores públicos; para poder determinar la existencia de la responsabilidad civil, es necesario reunir algunos requisitos: los sujetos que causaron la infracción; el daño ocasionado, el objeto, la indemnización y la relación de causalidad entre el hecho y la lesión. Todos estos elementos se encuentran jurídicamente regulados:

1) De los sujetos (Véase Anexo 5 y 6)

Los sujetos de responsabilidad civil se encuentran contemplados en dos leyes:

**a) Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos
y Valores de la Federación en su artículo 49
y en el reglamento de esta ley en su artículo 106.**

**b) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público
Federal en sus artículos 2, 45 y 46.**

Se considera como sujetos activos a los servidores públicos que cometen daños o perjuicios y los particulares que participan con ellos; y como sujeto pasivo se reconoce al Estado.

2) El objeto. Se configura con la reparación del daño causado y se encuentra señalado en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público en su artículo 47. (Véase Anexo 6)

3) El daño Federal. (Véase Anexo 4,5,6 y 7)

Desde el punto de vista jurídico el daño esta reglamentado por:

a) Código Civil en materia común para el Distrito Federal y en materia Federal para toda la República en su artículos 1916,2108 y 2109.

b) Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores

c) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal

4) Indemnización. La reparación por el daño causado busca cubrir de manera equivalente en dinero o especie el mismo. La determinación de la cantidad de la indemnización, debe de ser proporcional al daño causado y esto se encuentra estipulado en el Código Civil en sus artículos 1916 párrafo tercero y 2116. (Véase Anexo 4 y 7)

ORDENAMIENTOS QUE REGULAN LA RESPONSABILIDAD
CIVIL DEPENDIENDO DEL TIPO DE DAÑO QUE SE CAUSE

DAÑOS AL PATRIMONIO DEL ESTADO

LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO
PÚBLICO FEDERAL ARTÍCULO 2º, 45 Y 46

LEY SOBRE EL SERVICIO DE VIGILANCIA
DE BONDOS Y VALORES DE LA FEDERACIÓN
Y SU REGLAMENTO ARTÍCULO 49, 55 Y 106

DAÑO MORAL Y DAÑO MATERIAL

CÓDIGO CIVIL PARA EL D.F. EN MATERIA COMÚN
Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL,
ARTÍCULO 1913, 1916, 1916 BIS, 1918, 2108,
2109, 2119

TÍTULO IV CONSTITUCIONAL, ARTÍCULO 109 INCISO I
ESTABLECE EXPRESAMENTE PERO SE REFIERE
A EL ARTÍCULO 6º Y 7º QUE SE RELACIONAN
CON EL 1916 BIS

5) Relación causa-efecto. Para tener derecho a la reparación del daño causado es necesario probar que ese hecho ha constituido una falta por parte de su autor; ya que no es una causa suficiente el que alguien se queje por haber sido afectado por los actos u omisiones de otro. Esto se menciona en el artículo 2110 del Código Civil (Véase Anexo 7); en este apartado los daños deben ser resultado directo de la falta de cumplimiento de la obligación.

Con base en los elementos citados es posible configurar una responsabilidad civil, es decir ésta consiste en la obligación que tiene el infractor de reparar el daño o perjuicio causado al afectado. En el Código Civil, se define el daño como la pérdida que sufre el patrimonio por el incumplimiento de una obligación y se entiende por perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debía haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. El daño causado a los particulares por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones también implica una responsabilidad civil. El daño puede ser material, afectando directamente al patrimonio del individuo o bien un daño moral que de acuerdo al artículo 1916 del Código Civil, debe entenderse "como la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos o bien en la consideración que de si mismo tienen los demás." (37)

³⁷ GABRIEL Ortiz Reyes, El Control y la Disciplina en la Administración Pública Federal, Fondo de Cultura Económica, México, pág. 18.

Así también los servidores públicos que con sus actos u omisiones causen un daño o perjuicio al erario federal incurrir en una responsabilidad civil para con el Estado; la determinación de esta responsabilidad tiene como objetivo indemnizar por los daños y perjuicios causados a la Hacienda Pública Federal, Departamento del Distrito Federal, y/o a las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

Sin embargo cuando el servidor público infractor no cuenta con los bienes suficientes para responder por el daño causado, en los casos procedentes se solicita la ayuda del fondo de garantía para que reintegre al erario federal el pago supletorio; claro esta que este fondo sólo puede ser utilizado por los servidores públicos que cotizan a él. De esta forma, no obstante que el Estado sólo tiene una obligación subsidiara de responder por los daños o perjuicios causados por sus representantes en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, la acción sólo procede en contra del Estado cuando el servidor público infractor carece de bienes o bien éstos son insuficientes para cubrir el daño causado.

En conclusión puede decirse entonces, que la responsabilidad civil implica la obligación de reparar el daño o perjuicio causado por el servidor público por los actos u omisiones cometidos en el ejercicio de sus funciones y que afecten el patrimonio estatal o bien el de los particulares.

b) RESPONSABILIDAD PENAL.

El Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal (Véase Anexo 3) se encarga de regular la responsabilidad penal en coordinación con el Título IV Constitucional y el artículo III de ésta.

En esa medida se adicionó y modificó el Título Décimo del Código Penal relativo a los delitos de los servidores públicos como parte de una serie de modificaciones a diferentes ordenamientos jurídicos que de manera integral sustentaron el marco de la renovación moral de la sociedad; así, se sugirió tipificar conductas que de manera efectiva atacaran la corrupción ya que las bases generales del Código Penal anterior no contemplaban esos principios con lo cual se había propiciado el abuso sobre el patrimonio nacional por parte de los servidores públicos.

Para este fin se establecieron nuevos criterios para tipificar al delito:

" El delito de uso indebido de atribuciones y facultades que sanciona el manejo ilícito de recursos económicos públicos y de facultades para regular la economía.

El delito de intimidación sanciona al servidor público que mediante la violencia física o moral inhiba a cualquier

persona a presentar denuncia, querrela o aportar información relativa a un acto ilícito.

El delito de ejercicio abusivo de funciones sanciona el uso del empleo, cargo o comisión para promover intereses económicos personales.

El delito de tráfico de influencia sanciona el uso del empleo, cargo o comisión de servidor público para introducir, promover o gestionar cualquier tramitación o resolución ilícita de algún negocio público.

El delito de deslealtad sanciona la infidelidad del servidor público tanto por no proporcionar información para prevenir daños graves a los intereses del Estado, como para sustraer, destruir, difundir, transmitir, ocultar e inutilizar ilícitamente información que el servidor público custodia o a la cual tenga acceso en virtud de su empleo cargo o comisión.

El delito de enriquecimiento ilícito sanciona el incremento de bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de los ingresos del servidor público y cuya procedencia legítima no pueda justificar; además esta regulación constituye una innovación en el ámbito propiamente penalístico que substituye la regulación que a nivel administrativo hacia la ley de responsabilidades de 1939 y la de 1979 respecto del enriquecimiento inexplicable.

Asimismo se ampliaron los tres tipos penales ya existentes contemplando actos que no estaban considerados en la legislación anterior:

El delito de abuso de autoridad se amplía con el otorgamiento de empleos, cargos o comisiones en el servicio público con conocimiento de que no serán desempeñados con el otorgamiento de acreditaciones falsas en el servicio público y con la contratación de personal inhabilitado.

El delito de cohecho se amplía con la solicitud de cualquier dádiva por parte del servidor público para cualquier tercero.

El delito de peculado se amplía con el uso de fondos públicos y de facultades o atribuciones para regular la economía a efecto de lograr la promoción personal o la denigración de cualquier

persona, así como la distracción de dichos fondos para usos indebidos por parte de quienes los custodian, aunque no sean servidores públicos federales o del Departamento del Distrito Federal." (38).

Las sanciones aplicables para cada uno de estos delitos comprende también la imposición de multas e inhabilitación por tiempo determinado, además de la pena de prisión .En el caso de los servidores públicos que gozan de inmunidad es necesario para poder proceder penalmente en contra de ellos el desafuero a fin de ponerlos a disposición de las autoridades comunes respectivas.

³⁸ LUIS J. Piñeiro Molina, "La responsabilidad de los servidores públicos: aspectos sociológicos, jurídicos y políticos sobre la corrupción", en Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, México, pág. 62.

REGULACION JURIDICA DE LA RESPONSABILIDAD PENAL

CODIGO PENAL PARA EL D.F.
EN MATERIA COMUN Y PARA
TODA LA REPUBLICA EN
MATERIA FEDERAL

ARTICULO 24.

ARTICULO 30

ARTICULO 52

ARTICULO 85

ARTICULO 90

TITULO DECIMO.
DELITOS COMETIDOS POR LOS
SERVIDORES PUBLICOS
CAPITULOS I AL XII

FUENTE : CLAUDIA ALVAREZ VEGA Y RAUL CISNEROS.

C) RESPONSABILIDAD POLITICA.

"Cuando un servidor público incurre en responsabilidad política esta atentando en contra de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho entendiendo por intereses públicos fundamentales, aquellos cuya salvaguarda consiste en la propia subsistencia o estabilidad del Estado y la sociedad", (39) y que se encuentran asentadas en el artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Véase Anexo 8).

Son sujetos de esta responsabilidad todos los servidores públicos que por la trascendencia de sus funciones se les considera de alta jerarquía y que se encuentran mencionados en el artículo 110 de la Constitución Mexicana. La responsabilidad política deriva del juicio político y se hace valer al través de éste. " El juicio político es un procedimiento solemne de carácter esencialmente político que inicia la Cámara de Diputados y por el cual ésta acusa ante el Senado como tribunal a determinados servidores públicos por las causas que se especifican taxativamente en la Constitución, con la finalidad de hacer efectiva la responsabilidad política de los mismos." (40) El

³⁹ RUBEN Abascal Váldez, "La aplicación de los recursos del Estado y el régimen de responsabilidades de los servidores públicos", en Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, México, pág. 62.

⁴⁰ RAUL F. Cárdenas, op. cit., pág. 314.

delito oficial por su parte es el elemento que da origen al juicio político es decir, el delito cometido en el desempeño de las funciones que por la ley le competen al servidor público y que se encuentran protegidas por el fuero.

Para iniciar el juicio político es necesario que el servidor público se encuentre en el ejercicio de sus funciones, o un año después de terminado éste. El procedimiento de juicio político se lleva a cabo bicameralmente una vez que se ha sustentado el procedimiento ante el Congreso de la Unión con audiencia del acusado en donde la Cámara de Diputados actúa como jurado de acusación y la Cámara de Senadores como jurado de sentencia.

Las resoluciones de las Cámaras son inatacables y en caso de que resulten condenatorias se sanciona al servidor público con la destitución y la prohibición para desempeñar cualquier otra función en el servicio público desde uno hasta veinte años.

" Los delitos políticos de los altos funcionarios o delitos oficiales de los mismos, son delitos de la opinión en que se va a calificar su conducta , su actitud, la pérdida de confianza del pueblo en ellos, la conveniencia o no de que sigan desempeñando un cargo público; como dice Pallares, no se les juzga por la comisión de un hecho criminal, sino por el hecho político; la pena que se les impone es su muerte política, no la pérdida de su libertad." (4)

⁴: Ibidem., pág. 115.

En síntesis, podemos decir que son sujetos de juicio político los servidores de los Poderes de la Unión y del sector paraestatal que señala el párrafo primero del artículo 110 constitucional y el artículo 5º de la Ley Federal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos; es decir, el juicio político procede en contra de aquellos sujetos que están vinculados a él. Como se dijo anteriormente la manera de llevar a cabo este juicio es bicameralmente.

La forma en que ambas Cámaras proceden "esta estrechamente vinculada con la inviolabilidad e inmunidad que tienen ciertos servidores públicos cuya situación especial exige someterse a un sistema específico para su destitución e inhabilitación." (42)

Así, "el juicio político tiene una jurisdicción especial, caracterizada por los actos u omisiones en que incurren los altos funcionarios en el desempeño de sus funciones, y que obliga a un cuerpo político, momentáneamente revestido del poder de juzgar, a separarlos de su empleo, cargo o comisión e inhabilitarlos para desempeñar otro dentro del lapso que fija la ley, en virtud de

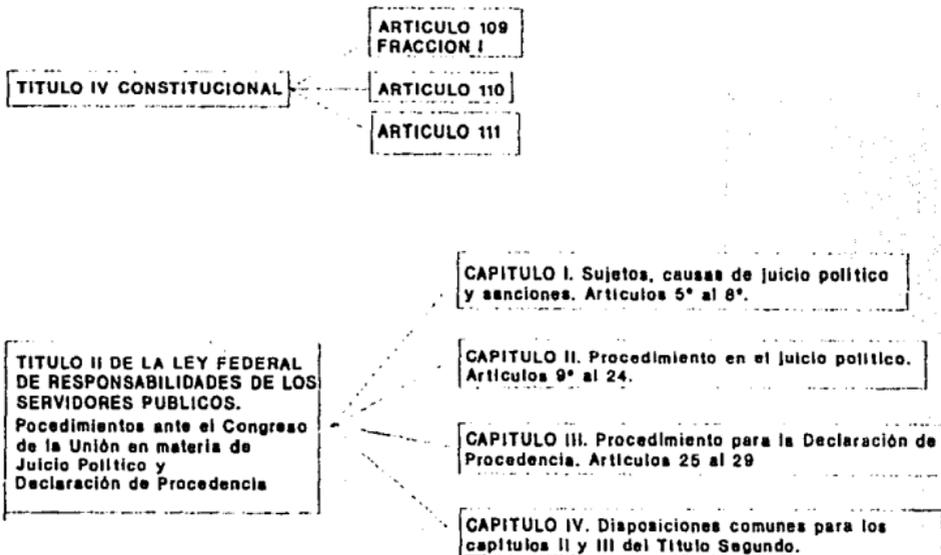
⁴² SANTIAGO Dávila Portillo, "El marco jurídico de la responsabilidad política", en Foro regional de los Principios Jurídicos Doctrinarios de la Renovación Moral de la Sociedad, México, mayo 1988, pág. 39.

habersele perdido la confianza y para que si el hecho tuviera señalada otra pena en la ley, queden a disposición de las autoridades comunes para que los juzguen y consignen con arreglo a ella." (43)

De esta manera, el juicio político sólo procede en contra de los altos funcionarios de la federación.

⁴³ RAUL F. Cárdenas, op. cit., pág. 347.

REGULACION JURIDICA DE LA RESPONSABILIDAD POLITICA



FUENTE: CLAUDIA ALVAREZ VEGA Y RAUL CISNEROS

d) RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Las reformas al Título IV de la Constitución, dieron por primera vez sustento constitucional a la responsabilidad administrativa, que antes de dichas modificaciones se encontraba carente de regulaciones preventivas dado que se limitaba a reparar los daños causados a la Hacienda Pública. Así, esta responsabilidad encontró su apoyo constitucional en el artículo 109 fracción III; artículo 113 y 114 párrafo tercero, además de estar ampliamente regulada en el título III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Esta responsabilidad se genera por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos señaladas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; en el cual se establecen los principios básicos de la lealtad, honradez, imparcialidad, eficiencia, economía y legalidad que todo servidor público debe observar en el ejercicio de sus funciones.

"Con el principio de legalidad, se pretende que la actuación del servidor público se encuentre ajustada al derecho. El principio de honradez, conduce al servidor público a actuar objetivamente para que su función no este revestida de consideraciones personales. La lealtad está orientada no tan sólo a las instituciones sino a los valores y principios que sustentan a la República Mexicana; con imparcialidad se impone el juicio de la

objetividad y con la eficiencia se pretende que el servidor público desempeñe sus labores con productividad para garantizar el buen servicio". (44) Esta responsabilidad se aplica a todos los servidores públicos independientemente de su cargo.

El artículo 47 con base en los seis principios señalados, menciona en 22 fracciones las obligaciones a que todo servidor público queda sometido, pudiéndose clasificar en cuatro apartados:

" Desempeño de la actividad: fracciones I, IV, VII, IX, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI y XXII.

Uso de recursos: II, III y X

Trato al público: V

Trato a compañeros y subordinados: fracciones VI y VII" (45)

De manera general las obligaciones a las que se refiere el artículo 47 se abocan "al deber de cumplir con esmero y eficiencia con las funciones encomendadas, obedecer a las ordenes recibidas de los superiores jerárquicos, el trato con respeto tanto a superiores como a inferiores, cuidar la documentación e

⁴⁴ JOSE R. Castelazo, op. cit., pág. 20.

⁴⁵ PATRICIA Duque Aguilar, Los medios de defensa de los servidores públicos ante el fincamiento de responsabilidades administrativas, Tesis, UNAM, México, pág. 81.

información a la que se tenga acceso con lo cual se evita el uso de esa información para beneficio propio o de las personas vinculadas, no ejercer otro empleo incompatible, combatir el nepotismo y abstenerse de solicitar o recibir dinero, objetos a menor precio, donación, empleo, cargo o comisión para sí o para su cónyuge o pariente dentro de cuarto grado de consanguinidad o afinidad; por último hacer manifestación de bienes como medida preventiva de enriquecimiento ilícito." (46). Como puede verse el catálogo de obligaciones asentado en el artículo en cita tiene como objetivo primordial sancionar las conductas que dañan el buen funcionamiento de la Administración Pública. Así, el Estado al regular las obligaciones que todo servidor público debe cumplir, busca asegurar el correcto funcionamiento de los servicios a su cargo.

Las sanciones a las que se hace acreedor un servidor público por incurrir en este tipo de responsabilidad puede ser de dos tipos:

a) Correctivas: Cuando se aplican al servidor público castigándolo sin separarlo del servicio, tal es el caso de:

- Apercebimiento. Al través de él la autoridad administrativa advierte al servidor público que haga o deje de hacer

⁴⁶ MARCO A. Castro Rojas, "El régimen de responsabilidades y el régimen laboral de los servidores públicos", en Foro Regional de los Principios Jurídicos Doctrinarios de la Renovación Moral de la Sociedad, México, mayo 1988, pág. 27.

determinadas cosas en el entendido de que si no acata las disposiciones sufrirá una sanción mayor.

- Amonestación. Es una llamada de atención que se hace al servidor público para que se abstenga de hacer algo; al través de ella se busca encauzar la conducta del servidor público que ya había sido advertido y que reitera su conducta indebida a pesar de que ya se le había llamado la atención.

Ambos tipos de sanciones pueden ser privadas o públicas;" la primera es la que realiza la autoridad de manera verbal, sin que se deje constancia documental de su imposición por no considerarlo conveniente, en virtud de la escasa importancia del asunto; la segunda en cambio queda asentada por escrito e integrada al expediente correspondiente con el fin de que la sanción quede inscrita en el registro de los servidores públicos sancionados a que alude el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos." (47) El que en ambos casos la sanción pueda ser privada o pública no es otra cosa que la trascendencia que ésta tenga en su imposición.

- Suspensión. Se prohíbe el ejercicio temporal del empleo, cargo, o comisión, así como de la retribución correspondiente por un período máximo de tiempo que la ley establece.

⁴⁷ Secretaría de la Contraloría General de la Federación, op. cit., pág. 50.

- Sanciones económicas. Se refiere a una cantidad líquida determinada que afecta al patrimonio del infractor y se aplica por los beneficios obtenidos del incumplimiento de las obligaciones y su imposición depende de si el servidor público regresa o no lo distraído.

b) Expulsivas. Al través de las cuales se intenta la separación temporal o definitiva del servidor público infractor; tal sería el caso de :

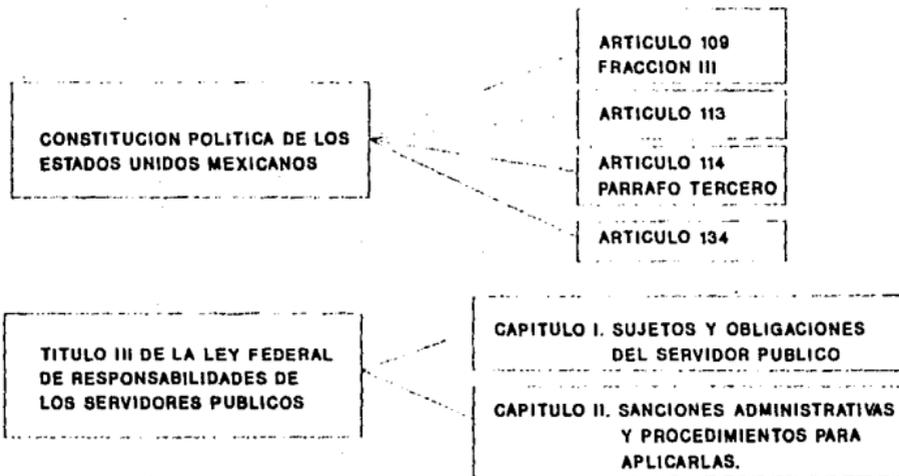
- Destitución. Al través de ella se suspenden definitivamente las relaciones de los servidores públicos respecto del Estado o de la administración por haberseles encontrado responsables en los términos de la ley.

- Inhabilitación. Se refiere a la prohibición temporal de ejercer un empleo en el propio servicio público y se aplica por resolución jurisdiccional, dictada por el órgano correspondiente.

Así las medidas correctivas buscan sancionar los actos u omisiones en que puede incurrir un servidor público pero sin separarlo definitivamente de su puesto, en cambio las ,medidas expulsivas llevan la intención de cesar en el cargo al servidor público infractor. Por su parte, la imposición de sanciones administrativas ofrece un procedimiento independiente del

político y del penal; respetando las garantías estipuladas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; siendo las autoridades facultadas para imponer este tipo de sanciones " el superior jerárquico y demás órganos de control de las dependencias y entidades."

REGULACION JURIDICA DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA



FUENTE: CLAUDIA ALVAREZ V. Y RAUL CISNEROS G.

4.- EL SENTIDO POLITICO, JURIDICO Y ADMINISTRATIVO
DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS.

Los principios básicos que guiaron la política de la Renovación Moral durante el sexenio de Miguel de la Madrid, y que quedaron comprendidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos fueron:

"Primero: prevenir la corrupción en su relación con la sociedad. Para ello, la administración pública debe ser honesta, profesional y eficaz.

Segundo: Identificar, procesar y sancionar con legalidad, eficiencia, seriedad e imparcialidad la corrupción.

Tercero: El gobierno utilizaría todos los medios a su alcance para que la sociedad reforzara su formación en los valores nacionales fundamentales y en las responsabilidades sociales que ellos imponen. " (⁴⁸)

Los anteriores principios se formularon con base en las demandas populares, las cuales sirvieron para que el ejecutivo iniciara una intensa actividad de reforma a las leyes encargadas de regular la conducta de los servidores públicos con el fin de que

⁴⁸ MARCO A. Castro Rojas, op. cit., pág. 264.

sirvieran de sustento a la Renovación Moral de la Sociedad. De esta manera, las reformas al Título Cuarto Constitucional y su ley reglamentaria, al Código Civil y al Código Penal así como la creación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establecieron un nuevo sustento de las conductas en el que pueden incurrir los servidores públicos en el cumplimiento de sus funciones.

La nueva estructura de las responsabilidades se orientó a establecer mecanismos jurídico-administrativos que propiciaran un desempeño más eficiente de los servidores públicos ya que las leyes anteriores habían olvidado aspectos que podían conformar conductas arbitrarias. Además, se buscó que el marco de actuación de los servidores públicos fuera vigilado no sólo para castigar, sino también para prevenir.

" Se reordenó el Título IV Constitucional, determinando los sujetos a las responsabilidades por el servicio público, la naturaleza de las mismas, las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito, el juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes, la sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases respectivas, la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlos, los plazos de prescripción para exigir tales responsabilidades.

Igualmente se establecieron los principios y procedimientos constitucionales en cada tipo de responsabilidad y en quien descansa la competencia en cada caso, determinando como se garantiza la protección constitucional para que la acción penal no se confunda con la acción política, y acerca de la sujeción a responsabilidades civiles de un servidor público durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión" (49).

Como se puede observar estas modificaciones estructuraron de manera más amplia la responsabilidades de los servidores públicos estableciendo además el principio igualitario de ser sujeto de responsabilidad penal, política, civil o administrativa independientemente del rango que se tuviera.

Por su parte, la justificación de los daños causados por los servidores públicos al patrimonio del Estado y que podían implicar una responsabilidad civil, tuvieron una nueva formación jurídica en el ámbito del derecho público. Además las reformas al Código Penal dieron la pauta para tipificar conductas que de manera más amplia combatieron el abuso con el que se habían manejado muchos servidores públicos en administraciones anteriores.

Así las reformas realizadas y la creación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son complementarias

⁴⁹ Ibidem., pág. 265.

ya que éstos fueron instrumentos jurídicos sobre los cuales se sustentó la Renovación Moral. La nueva Ley de Responsabilidades va a profundizar en un campo que hacía mucho tiempo no se actualizaba, la responsabilidad administrativa:

1) La Ley cuenta con bases para la prestación de un servicio público, sustentado en un criterio de honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficiencia, que implica obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos. De acuerdo con esas bases, en la Ley queda definido con nitidez, que todos los servidores públicos quedan sujetos a la misma.

2) Se establece un novedoso procedimiento administrativo, autónomo del político y el penal, ofreciendo al inculcado las garantías consagradas por los artículos 14 y 16 Constitucionales y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable.

3) La ley en cita, hace una mención detallada de los sujetos de responsabilidad, de las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deben analizar y se deben resolver mediante juicio político; por otra parte se señalan las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores que gozan de fuero; como

medida de control se encuentra el registro patrimonial de los servidores públicos y lo referente a la práctica de recibir regalos por parte de los mismos; por último reglamenta lo referente al otorgamiento de empleos o comisiones a familiares dentro de la Administración Pública Federal.

4) El artículo 49 de la ley en cita permite participar al público en general en el proceso de levantar quejas o denuncias en contra de cualquier servidor público que incurra en el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos al través de las unidades de quejas y denuncias, las cuales estarán ubicadas en todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Lo anterior consolida los principios de la Renovación Moral de la Sociedad, la que sostiene el criterio de que todo ciudadano vigilará el exacto cumplimiento de la ley y denunciará según sea el caso, cualquier irregularidad que se presente dentro de las dependencias y entidades del sector público.

A manera de conclusión se puede decir que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos más que reglamentar el Título Cuarto Constitucional profundiza en los siguientes aspectos: establece las nuevas bases de la responsabilidad administrativa la cual se regirá por las acciones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orienten a la administración pública y que

garanticen el buen servicio público. Se señalan con claridad las infracciones que pueden dar lugar al procedimiento administrativo, que es autónomo del político y del penal; y se establece el procedimiento con agilidad y sencillez para que puedan resolverse con la inmediatez necesaria; a la vez que se ofrecen al inculgado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 señalando las sanciones de amonestación y suspensión hasta por treinta días, que pueden imponerse en un procedimiento breve, con audiencia del inculgado, y dándole oportunidad de presentar pruebas, que puede ser resultado por el titular de la dependencia respectiva, en contra del que puede inconformarse el interesado ante el Tribunal de Arbitraje y Escalafón. Por otra parte, se deja bajo la competencia de la Secretaría de la Contraloría, la imposición de sanciones mayores como son la destitución con inhabilitación. Para estos casos así como para las infracciones administrativas que cometen los servidores de la Secretaría de la Contraloría, se señalan los procedimientos específicos correspondientes. Se tiene especial cuidado en determinar en la ley la separación absoluta del procedimiento administrativo sancionador en relación al derecho laboral de los trabajadores y a las facultades que éstos conservan de acudir al tribunal laboral competente. Las faltas administrativas según el caso, también podrán ser sancionadas conforme a la legislación penal y las responsabilidades consiguientes pueden exigirse por cualquiera de las dos vías.

Se respeta en toda la iniciativa el principio de que no se puede castigar dos veces una misma conducta, con sanciones de la misma naturaleza, como quedó establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Desde el punto de vista administrativo, se estableció un catálogo de obligaciones que llevan implícito el deber que todo servidor público tiene de desempeñar sus funciones adecuadamente, no abusando del cargo para beneficio propio, aclarando que las sanciones administrativas en caso de no cumplir con esas obligaciones podían ser meramente correctivas con el fin de no separar definitivamente de su cargo al servidor público o bien expulsivas cuando la falta cometida amerite un cese total en el ejercicio del puesto. De esta forma la nueva Ley Federal de Responsabilidades dotó a la responsabilidad administrativa de una regulación preventiva de la que anteriormente carecía, y permitió renovar leyes que habían permanecido sin modificaciones y por lo tanto, no se adecuaban a las nuevas necesidades.

En síntesis, se puede decir que la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación tuvo la intención de que la Administración Pública contara con un elemento operativo basado en sistemas de control que garantizaran un manejo adecuado de los recursos del Estado; dando claridad al ejercicio de las responsabilidades que exige el servicio público. En esa medida se encargó de promover al través de diferentes mecanismos administrativos mayor calidad en la gestión pública.

Por su parte la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ha tenido la finalidad de reglamentar y aplicar las disposiciones estipuladas en el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, coordinándose con otras leyes para determinar las responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos así como los mecanismos que deben de ponerse en practica.

Como se ha señalado el origen de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación fue la bandera de la Renovación Moral de la Sociedad, la cual fue una tesis política desarrollada por Miguel de la Madrid durante su campaña electoral. La Renovación Moral tenía como meta reforzar la integración social; afectada por la crisis económica y el descrédito del gobierno lopezportillista . Es por ello que Miguel de la Madrid pensó y difundió en aquel entonces la idea de que la sociedad debía ser una unidad, dirigida por el gobierno; lo cual era necesario reforzar, pero para que ésta pudiera integrarse era imprescindible erradicar cualquier elemento de desunión, alimentado por las inconformidades sociales. Dentro de éstas se consideró que las más graves eran las económicas, resultado de la grave crisis financiera por la que atravesaba el país y que se asentó a partir de 1982, fecha de inicio de este gobierno, el cual buscó solucionar el problema con el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) y hacia finales del sexenio al través del Pacto de Solidaridad Económica.

La segunda gran fuente de la inconformidad social era la corrupción que padecía la Administración Pública; por lo cual se consideró que la sociedad exigía que se terminara con las arbitrariedades que cometían los servidores públicos para con los ciudadanos y se hiciera algo para simplificar la gran cantidad

de trámites que hacía la ciudadanía para obtener bienes y/o servicios de la Administración Pública. Lo anterior se atendió con la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, al través de la cual se controlaría y vigilaría a los servidores públicos y, al mismo tiempo, se iniciaría un proceso de simplificación administrativa.

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid la bandera de la Renovación Moral fue globalizadora ya que ninguna actividad quedó fuera, ya fuese financiada con recursos económicos o de cualquier otra índole, lo anterior respondía a atender la desestabilización social pues más que pensar en la idea de renovar la lealtad del gobierno para con la sociedad, la Renovación Moral sirvió, para evitar que los grupos sociales se integraran aisladamente para defender intereses particulares específicos. De lo anterior se deriva que la Renovación Moral se elaboró en nombre del interés general lo cual permitiría al gobierno ejecutar acciones en el marco del derecho que de alguna manera contribuirían a superar las tensiones que acosaban tanto a la sociedad como al gobierno.

Para que la declaración patrimonial tuviera sustentos legales que le permitieran constituirse como un elemento de control apropiado fue necesario realizar algunas modificaciones a los ordenamientos jurídicos existentes aunque las reformas realizadas presentaron fallas y aciertos que a continuación se trataran de destacar:

Como ya se vio anteriormente cuando Miguel de la Madrid tomó posesión de su cargo como Presidente de la República, lo que privaba en la sociedad era un descontento y una falta de credibilidad en las instituciones del gobierno, de lo anterior se deriva que surgiera la necesidad de vigilar en forma más estricta el desempeño de los servidores públicos en los tres niveles de gobierno; esto ocasionó que se modificaran diferentes ordenamientos jurídicos que habían permanecido intocables o en su defecto se habían reformado de manera muy ambigua. De esta forma se buscó fortalecer el aparato administrativo al través de un sistema de control que asegurara su operatividad y eficacia.

El eje de las modificaciones se dio a partir del Título Cuarto Constitucional en el cual se adicionaron nuevas bases jurídicas con el propósito de adecuar el marco legal de las responsabilidades de los servidores públicos a las necesidades del país, articulando elementos más viables para prevenir y en su caso sancionar la corrupción dando a entender con ello que un sistema jurídico no puede reducirse a un papel sancionador ya que de alguna forma debe de evitar que se cometan actos ilícitos.

El nuevo Título Cuarto Constitucional incluyó nuevos servidores públicos como sujetos de responsabilidad y acabó con la distinción entre delitos oficiales y delitos comunes, con lo cual tanto los servidores públicos como cualquier otro ciudadano serían sometidos a los mismos procedimientos y en su caso a la aplicación de las sanciones correspondientes.

Por su parte, el artículo 134 Constitucional estableció principios más eficaces para sustentar la administración de los recursos del erario federal al través del reajuste del control programático, presupuestal, contable y de auditoría sobre la gestión pública.

En lo referente a la Ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional en materia de responsabilidades de los servidores públicos, ésta contribuyó a amortiguar un poco los efectos del deterioro sufrido en administraciones anteriores con respecto al cuidado de los bienes y el patrimonio del Estado; sin embargo, a pesar de que esta ley contempla sanciones y procedimientos más severos que sus antecesoras es difícil que pueda controlar de manera óptima la actuación de los servidores públicos en algunos rubros como la práctica de recibir regalos u otorgar cargos a familiares y amigos, ya que sería necesario integrar comisiones investigadoras dedicadas exclusivamente a dar un seguimiento regular al desenvolvimiento del empleo del cargo público lo cual resultaría costoso e inoperante; aunque desde el punto de vista general la finalidad de esta ley fue establecer obligaciones políticas y administrativas que anteriormente no habían sido tomadas en cuenta.

Por otro lado las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dieron como resultado la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ya que era

necesario crear una institución que controlara la legalidad de los procesos administrativos fiscalizando, evaluando y promoviendo el uso adecuado de los recursos del Estado; sin embargo, en opinión del Lic. Agustín Herrera Pérez fue un error denominarla Secretaría de la Contraloría General de la Federación ya que sólo tiene facultades para intervenir dentro del poder ejecutivo por lo que hubiera sido preferible nombrarla Secretaría de la Contraloría General de la Administración Pública Federal. Finalmente otros cambios legales que crearon y dieron cuerpo a la Contraloría fueron las modificaciones hechas al Código Civil y al Código Penal; las reformas al primero adecuaron el término de daño moral con el fin de establecer las responsabilidades y obligaciones de los individuos frente a los demás con lo cual se protegería la libertad y los derechos humanos; por su parte, las modificaciones al segundo tuvieron aspectos innovadores sobre todo en lo referente al enriquecimiento inexplicable ya que se sustituyó la regulación que a nivel administrativo hacían las Leyes de Responsabilidades de 1939 y 1979 y en las cuales no se consideraba como un delito.

**LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES
PUBLICOS Y EL SISTEMA DE QUEJAS, DENUNCIAS E INCONFORMIDADES.**

CAPITULO III

LA DECLARACION PATRIMONIAL COMO ELEMENTO DE APOYO AL SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

A. ANTECEDENTES

La declaración de situación patrimonial tiene su antecedente en el capítulo II del Título Sexto de la Ley de Responsabilidades de 1940. Esta ley en su artículo 103 hacía referencia al enriquecimiento inexplicable, mencionando que si algún funcionario o empleado público se encontraba en posesión de bienes que excedieran notoriamente sus posibilidades económicas; el Ministerio Público procedería a la investigación del origen de los mismos dentro de los 60 días posteriores a la toma de posesión del cargo y a los 30 días siguientes a la conclusión del mismo.

Por su parte, la Ley de Responsabilidades de 1979 en el capítulo II del Título V, hace también referencia a las investigaciones de enriquecimiento inexplicable y dispone en su artículo 45 al igual que el 103 de la ley de 1940 el mismo mecanismo para determinar la procedencia de los bienes de los servidores públicos; y en materia de determinación de bienes estipuló en su

artículo 92 " que todo funcionario o empleado público al tomar posesión de su cargo o al dejarlo, debía bajo protesta de decir verdad hacer una manifestación ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal según correspondiera, de sus bienes, tales como propiedades raíces, depósito de numerario en instituciones de crédito, acciones de sociedades, bonos u otros similares a fin de que las autoridades competentes estuvieran en aptitud de comparar el acervo constitutivo de su patrimonio antes de haber tomado posesión y durante todo el tiempo de su ejercicio, así como después de haber dejado el cargo público; " (⁵⁰) dicha comunicación se debería de realizar dentro de un plazo de 60 días después de haber tomado posesión de su cargo y 30 después de la conclusión del mismo.

Posteriormente, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 dispuso en el Capítulo Único del Título IV el régimen patrimonial de los servidores públicos.

⁵⁰ JOSE Trinidad Lanz Cárdenas, op. cit., pág. 461.

B.- ASPECTOS GENERALES.

Si bien es cierto que desde 1940 ya existía la preocupación de vigilar la actuación de los servidores públicos al crearse la Mesa de Registro de Manifestación de Bienes que posteriormente se convirtió en una oficina de Manifestación de Bienes, no fue sino hasta 1983 en que se estableció una Dirección ⁽⁵⁾ encargada del registro del patrimonio de los servidores públicos.

La Declaración Patrimonial, ha presentado aspectos novedosos al establecer programas permanentes de coordinación con las actividades que realiza el programa de actualización de los padrones de servidores públicos obligados a presentar este documento.

Actualmente la declaración cuenta con varios programas para su manejo; uno de ellos es el de erróneos el cual esta encargado de corregir a tiempo algún dato equivocado, con el fin de evitar el desarrollo de procedimientos más amplios y que pueden ocasionar complicaciones en el desempeño de un servidor público " con lo

⁵: La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial tiene por objetivo prevenir conductas irregulares o contrarias a las obligaciones o deberes que la ley señala a los servidores públicos, promoviendo y vigilando que el cumplimiento de sus actividades se realicen de manera clara.

cual se otorga a la información tanto las características de confiabilidad requeridas como las condiciones que permiten análisis veraces en relación tanto de la evolución del patrimonio como de la fuente que lo origina ". (52)

Las actividades que se realizan para verificar los datos asentados en las declaraciones giran en torno a tres vertientes: " por programa, por denuncia de enriquecimiento ilícito y por inconsistencia significativa entre los ingresos legítimos de los servidores públicos y los bienes declarados en su haber patrimonial ". (53)

Otro de los programas importantes de este instrumento de control es el de evolución patrimonial ya que se encarga de hacer el seguimiento del patrimonio de los servidores públicos al través de una verificación selectiva de declaraciones para determinar la procedencia legal de los ingresos tomando como muestra un cierto número de declaraciones que en caso de presentar irregularidades son remitidas al través de una denuncia formal a la Procuraduría General de la República.

Un tercer programa es el de omisos y remisos, el primero esta encargado de detectar aquellos servidores públicos que presentaron fuera del plazo establecido su declaración

⁵² Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Informe al H. Congreso de la Unión, S.E.C.O.G.E.F., México, pág. 85.

⁵³ Ibidem., pág. 86.

patrimonial; en estos casos se les amonesta o sanciona económicamente. Para el caso del programa de omisos, éste se encarga de detectar a los servidores públicos que definitivamente no entregaron su declaración. Cuando se presentan estos casos el servidor público es destituido de su puesto una vez que se emite la declaratoria de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Como se puede observar, la Declaración Patrimonial cuenta con programas específicos para su seguimiento y verificación y la eficiencia de sus resultados depende de la minuciosidad con que se maneje la información.

Esta declaración se presenta al inicio y al término del cargo y en el mes de mayo de cada año, en ella se deben de manifestar todos los bienes del servidor público y los de sus dependientes económicos directos; anteriormente, no se manejaba la declaración anual, su implantación respondió a la necesidad de seguir las modificaciones al patrimonio con la fecha y el valor de la adquisición indicando el medio por el cual se obtuvo para poder controlar de manera más regular cualquier disparidad.

Antes de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, se exigía la presentación de la declaración patrimonial a todos los servidores públicos lo cual

resultaba incongruente puesto que muchos de ellos no alcanzaban salarios mayores al mínimo; es por ello que a partir de 1983 se estableció que los sujetos de presentación serían a partir del nivel de mandos medios y para el caso de la Administración Pública Paraestatal a partir del nivel de Director General, puesto que sus funciones están muy ligadas con el manejo de información y recursos susceptibles de alguna desviación o mal uso.

C. OBJETIVO GENERAL.

Vigilar y controlar de manera permanente, al través de un seguimiento oportuno y adecuado el incremento en el patrimonio de los servidores públicos mediante el establecimiento de un sistema que permita detectar el enriquecimiento ilícito o el manejo indebido de los recursos del Estado.

Lo anterior se logra verificando de forma regular el crecimiento de los bienes del servidor público por medio de la declaración anual, revisando que ésta vaya en función del salario percibido. Con ello se busca evitar que el cargo público sea aprovechado para cometer arbitrariedades.

a) OBJETIVOS ESPECIFICOS.

- Analizar que la información vaciada en los formatos no presente errores que pudieran ocasionar perturbaciones en las funciones de los servidores públicos.

- Detectar aquellas declaraciones que de acuerdo a los parámetros de normalidad establecidos no se ajusten a ellos.

- Turnar a las áreas correspondientes todas las declaraciones que presenten irregularidades para someterlas a investigaciones más minuciosas.

- Evitar que el servidor público aproveche su cargo para realizar acciones que le permitan incrementar de manera desproporcionada su patrimonio.

- Prevenir y en su caso sancionar aquellas actividades que causen daños al patrimonio del Estado.

D. Aplicación y Presentación.

El artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos describe detalladamente a quienes debe de aplicarse la Declaración Patrimonial, tanto en la Administración Pública Central como en la Paraestatal:

1) En el Congreso de la Unión están obligados a presentar declaración los Diputados y Senadores, Oficiales Mayores, Tesoreros, Directores de las Cámaras y el Contador Mayor de Hacienda.

2) En la Administración Pública Federal se distingue para efectos de esta declaración, al Sector Central y al Sector Paraestatal:

a) En la Administración Central, todos los servidores públicos desde el Presidente de la República hasta el nivel de jefes de Departamento. En la SECOGEF todos los servidores públicos de confianza.

b) En la Administración Pública Paraestatal, los directores generales, subdirectores generales, subgerentes generales, directores, gerentes y subdirectores. Además de los servidores públicos equivalentes en los organismos descentralizados,

empresas de participación estatal mayoritaria, así como las sociedades, asociaciones y fideicomisos públicos.

3) En el Departamento del Distrito Federal, los servidores a partir del nivel de jefe de departamento, hasta el titular de esa dependencia; los subdelegados hasta jefes de departamento en las Delegaciones.

4) En la Procuraduría General de la República y General de Justicia del Distrito Federal los servidores a partir de jefe de departamento al procurador general, incluidos los agentes del Ministerio Público y los policías judiciales.

5) En el Poder Judicial, deberán presentar su declaración los siguientes servidores públicos según su descripción:

a) Poder Judicial Federal: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito, Secretarios, Judiciales y Actuarios de cualquier categoría o designación.

b) Poder Judicial del Distrito Federal: Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Jueces, Secretarios, Judiciales o Actuarios de cualquier categoría o designación.

c) Tribunales administrativos y del trabajo: Los Magistrados, los Representantes ante las Juntas y los Secretarios.

Además, el último párrafo del artículo 80 contiene un principio de adición por el cual el Secretario de la Contraloría y el Procurador General de la República, pueden ampliar la obligación de presentar esta declaración a servidores públicos no contemplados en el artículo 80.

Las disposiciones deben de tener un carácter general y estar debidamente motivadas y fundadas." (54)

Además, en 1984 se acordó exigir la declaración de situación patrimonial a los gerentes de sucursales en las sociedades nacionales de crédito, administradores de aduanas, jefes de juicio de aduana, vistas aduanales, celadores de resguardo aduanal, inspectores del registro federal de vehículos, notificadores y ejecutores fiscales y aduaneros entre otros en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; los integrantes de la policía federal de caminos en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; embajadores, ministros, consejeros, primeros, segundos y terceros secretarios, agregados diplomáticos etc., en la Secretaría de Relaciones Exteriores; jefes de oficina y jefes de sección, inspección, calificadores, ejecutores y notificadores

⁵⁴ Secretaría de la Contraloría General de la Federación, op. cit., pág. 92.

en la Secretaría de Salud y los pilotos de los servicios aéreos en la Procuraduría General de la República.

Esta disposición, tuvo como fin controlar a los servidores públicos que a pesar de tener un salario de base por alguna circunstancia presentaron incrementos desproporcionados en su patrimonio, como es el caso de los jefes de aduanas o jefes de juicio de aduanas, los cuales, sobre todo en el sexenio de López Portillo cometieron muchos abusos y arbitrariedades.

Los periodos de presentación de la declaración patrimonial, están en función de la toma o conclusión del cargo.

Esta declaración se presenta ante la SECOGEF de acuerdo a lo estipulado en el artículo 81 de la Ley de Responsabilidades en los siguientes plazos:

1. Al inicio del cargo dentro de los 60 días naturales siguientes a la toma de posesión.

2. Al final del cargo, dentro de los 30 días naturales siguientes a la conclusión del encargo.

3. Durante el mes de mayo de cada año. En este caso tendrá que ir acompañada de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta

a excepción de que en ese mismo año se hubiera presentado la declaración inicial. El tipo de bienes que se deben de manifestar en cada caso se encuentra estipulado en el artículo 83 de esta ley. (véase anexo # 8)

2.- EL SEGUIMIENTO DEL SISTEMA DE QUEJAS, DENUNCIAS E INCONFORMIDADES.

Para que las Contralorías Internas de las dependencias o entidades y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación desarrollen o apliquen el procedimiento administrativo que se indica en el Capítulo II del Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se instrumentó el Sistema de Quejas, Denuncias e Inconformidades. Lo anterior responde a que el procedimiento administrativo se inicia cuando cualquier ciudadano presenta al través del Sistema de Quejas, Denuncias e Inconformidades una denuncia o queja, donde se menciona el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

En el contexto de los programas de protección al ciudadano se creó al interior del reglamento interno de la Secretaría de la Contraloría el Sistema de Quejas, Denuncias e Inconformidades, al través del cual se facultó a la Secretaría de la Contraloría a atender demandas, aclarar reclamos y proponer mejoras en la

prestación de la función pública, lográndose así una vía más expedita de comunicación de los ciudadanos con la autoridad. Las prioridades del sistema están orientadas a vigilar el cumplimiento de quienes tienen responsabilidades en la administración pública. Los sistemas de trabajo tienen como objeto que el desempeño de los servidores públicos se adecue a un patrón de conducta que refleje actividades de un comportamiento eficiente, honesto y agregado a las disposiciones normativas. De lo anterior se desprende que todo ciudadano puede presentar su queja o denuncia en contra de un servidor público, siempre y cuando esta vaya acompañada de los documentos o pruebas que avalen la acusación; esto tiene como fin iniciar una investigación a fondo ya que por el simple hecho de presentar una queja o denuncia no existe la obligación de sancionar a un servidor público.

En todas las dependencias de la Administración Pública Federal y en gran parte del Sector Paraestatal se encuentran funcionando módulos de quejas, denuncias e inconformidades para hacer del conocimiento de las Contralorías Internas o de la Secretaría de la Contraloría las posibles irregularidades administrativas, en apego a lo dispuesto por el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A. Objetivo.

El objetivo del seguimiento del sistema de quejas, denuncias e inconformidades es contar con un sistema de información que ayude a llevar el seguimiento y control de la queja, denuncia e inconformidad, en forma eficiente y segura, permitiendo confidencialidad en la información. Es debido a lo anterior que las funciones de este sistema ayudan a la labor de control que realiza la Secretaría de la Contraloría en cuanto a la determinación de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, ya que a través del seguimiento de quejas, denuncias e inconformidades se cuenta con información adecuada en forma de reportes y consultas interactivas (pantallas), la cual sirve a los niveles estratégicos de la Secretaría a fin de tener un seguimiento efectivo de los casos para la toma de decisiones.

Además, permite el control oportuno en forma dinámica de las quejas, denuncias e inconformidades recibidas por las diferentes oficinas de la Secretaría.

La consulta y actualización de información se efectúa de acuerdo a una jerarquía de niveles de autoridad con el fin de tener confidencialidad de los casos presentados y contar con reportes estadísticos que permitan realizar análisis y evaluaciones.

B. Recepción.

Las quejas, denuncias e inconformidades se reciben de tres vertientes:

a) Directamente de los ciudadanos quejosos; es decir, cualquier persona que conozca de irregularidades en el servicio público o bien de infracciones a la ley puede presentar sus quejas ante la oficina correspondiente.

b) De los propios servidores públicos que detecten irregularidades o faltas administrativas imputables a servidores públicos sujetos a su dirección o a su jefe inmediato o bien a sus compañeros de trabajo y

c) Como resultado del seguimiento de las noticias publicadas en los diversos medios masivos de comunicación.

En estos casos la Secretaría de la Contraloría General de la Federación realiza un rastreo de la información necesaria para conformar un criterio por el cual se proceda a realizar las investigaciones correspondientes.

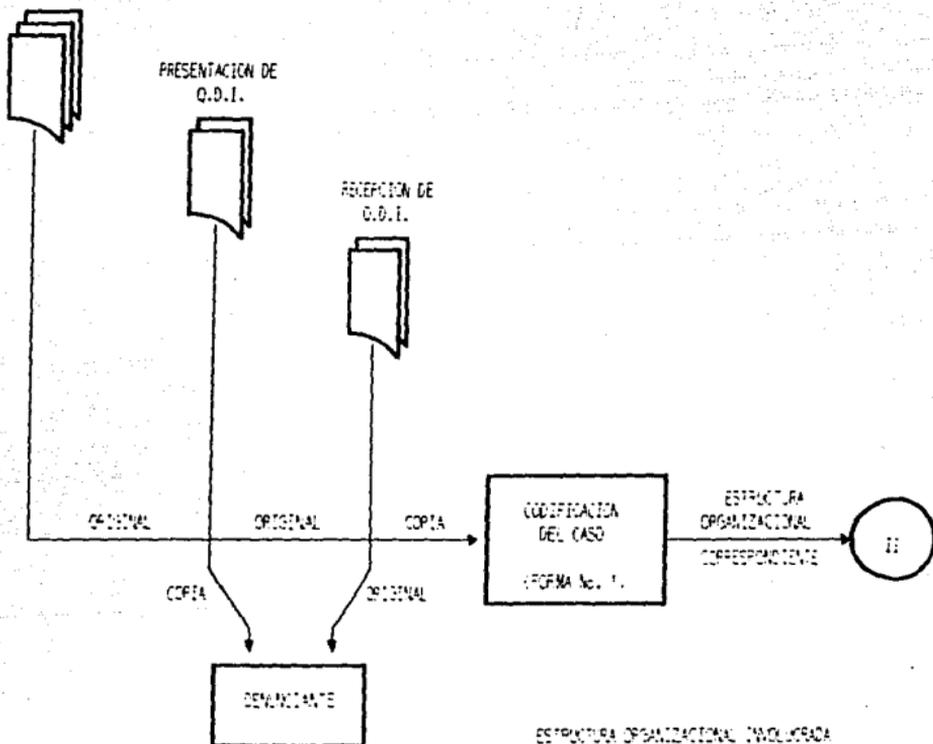
Para ello se utilizan principalmente los medios periodísticos de los cuales se seleccionan las notas informativas más relevantes que permitan acumular elementos de prueba suficientes para identificar presuntas responsabilidades a cargo de los servidores públicos.

De acuerdo a lo anterior, las quejas y denuncias que se consideren procedentes, se atienden ya sea directamente al través de la SECOGEF o se turnan a las contralorías internas competentes.

Como se dijo anteriormente, todos los interesados deben de presentar ante las oficinas de quejas y denuncias dependientes de la contraloría interna de la dependencia o entidad de que se trate las quejas correspondientes.

I. RECEPCION GENERAL DE QUEJAS, DENUNCIAS E INCONFORMIDADES

DOCUMENTOS

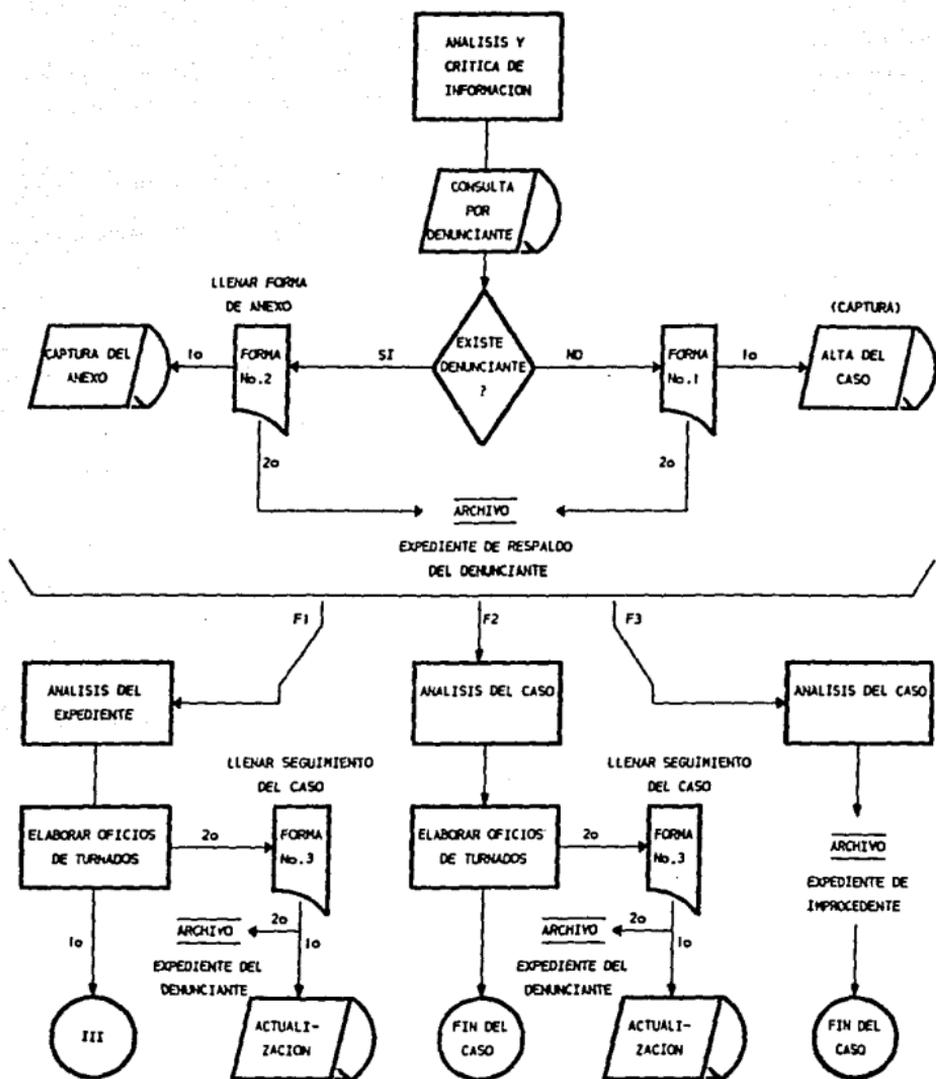


- . CORREO U OFICIALIZA DE PARTES (C)
- . SECRETARIA PARTICULAR (S)

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL INVOLUCRADA

- . SUBSECRETARIA "A" (SA)
- . DIRECCION GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SITUACION PATRIMONIAL (DG)
- . MODULOS DE RECEPCION (OD)
- . DIRECCION DE RESPONSABILIDADES (DR)
- . DIRECCION DE VERIFICACION Y ANALISIS (DV)
- . DIRECCION DE INCONFORMIDADES (DI)

II.- ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL CORRESPONDIENTE



La primera fase es la de recepción, que se refiere a todas las oficinas receptoras de quejas y denuncias de las contralorías internas de las dependencias o entidades.

La segunda fase es la de admisión; aquí se integra la información que contienen las quejas o denuncias adoptando algunos criterios básicos; el primero de ellos se refiere a diferenciar las quejas o denuncias que se formulan con motivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y que tienen como objetivo la prevención y en su caso castigo de la responsabilidad administrativa; y el segundo que se refiere a las quejas y denuncias que se presentan con motivo del Sistema de Orientación, Información, Gestoría y Quejas el cual busca mejorar la prestación de los servicios públicos cuando éstos reportan fallas.

Básicamente, la diferencia entre ambas radica sobre quien cae la responsabilidad, pues en las primeras se involucran presuntas irregularidades imputables a servidores públicos y las segundas recaen en la mala prestación de los servicios públicos.

En la fase de admisión, sólo se recibirán las quejas o denuncias que contengan los elementos suficientes para seguir adelante y se rechazarán aquellas que sean anónimas; salvo que la queja o denuncia presentada vaya acompañada de pruebas que puedan originar a juicio de las contralorías internas una investigación más profunda.

Finalmente, en esta fase es necesario que el denunciante ratifique su queja con el fin de evitar duplicidades y trámites innecesarios.

La segunda fase es la de ratificación; en ella, las contralorías internas le piden al denunciante que confirme los hechos contenidos en su denuncia, sosteniendo que todo lo en ella asentado es verdadero.

La tercera fase es la de tramitación; en ella se integran los expedientes de las quejas o denuncias recibidas en las dependencias, las cuales son enviadas al titular de la contraloría interna con el fin de comenzar las investigaciones que correspondan de acuerdo con la naturaleza de los hechos consignados en las mismas.

En caso de que la queja o denuncia sea en contra de servidores públicos de las entidades, el contralor interno de las dependencias manda una copia al órgano de control interno de éstas, para iniciar el procedimiento de investigación.

La última fase es la de investigación, en ella se determina si existen o no los elementos que dieron lugar a la queja, verificando si los hechos asentados en ésta son ciertos y si pueden considerarse como constitutivos de responsabilidad administrativa o de otra índole.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, conforme lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley de Responsabilidades, establecerán los organismos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 47 de este ordenamiento. Asimismo pueden aplicar las sanciones establecidas en la ley, en los términos correspondientes a las leyes orgánicas del poder judicial.

La Cámara de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, está facultada para establecer los organismos adecuados y los procedimientos tendientes a fincar responsabilidades, conforme a la legislación respectiva y por lo que hace a su competencia.

La Secretaría de la Contraloría sancionará a sus servidores públicos, conforme a lo dispuesto en la Ley de responsabilidades, por conducto de la Contraloría Interna de esa Dependencia, de acuerdo con el artículo 52 de esta ley.

3.- ASPECTOS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES RELATIVOS A LOS SUJETOS DE RESPONSABILIDAD.

Una de las razones por las que se reformó el Título Cuarto Constitucional fue sin duda que la legislación vigente establecía un juicio de carácter político para quienes tenían responsabilidad por el despacho de los intereses públicos fundamentales. Por lo que se dejaba un gran hueco respecto a las obligaciones que debe seguir todo servidor frente a la sociedad y el Estado, así como respecto a las responsabilidades por incumplimiento, las sanciones y los procedimientos administrativos para aplicarlas.

Las iniciativas de reforma al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al Código Penal, Código Civil y a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establecen las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar las irregularidades que se pudieran presentar en el servicio públicos, así como las cuatro modalidades de responsabilidad en que puede incurrir todo servidor público: la penal y civil, sujetas a las leyes correspondientes, la política y la administrativa, que se regulan por las reformas hechas al Título Cuarto Constitucional.

" La responsabilidad penal responde al criterio fundamental de la democracia: porque todos los ciudadanos son iguales ante la ley y no hay cabida para fueros ni tribunales especiales. Los servidores públicos que cometan delito podrán ser encausados por el juez ordinario con sujeción a la ley penal como cualquier ciudadano y sin más requisito, cuando se trate de servidores públicos con fuero, que la declaratoria de procedencia que dicte la H. Cámara de Diputados. (55)

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

La responsabilidad política está regulada por el Título Cuarto Constitucional y es la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos quien indica las conductas al través de las cuales, por afectar los intereses públicos fundamentales y su buen despacho, se incurre en esta responsabilidad y se imponen sanciones de esa naturaleza. Los sujetos de responsabilidad política son los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, Ministros, Magistrados y Jueces de Distrito de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los Secretarios de despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los

⁵⁵ AGUSTIN Herrera Pérez, op. cit., pág. 231.

Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales y los Magistrados de los Tribunales de Justicia de los Estados.

Con fundamento en lo contemplado en el Título Cuarto de la Constitución, se agregan los directores generales de organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritarias.

Las responsabilidades políticas, que se sancionan con destitución e inhabilitación, se sujetan a un procedimiento que se arregla de acuerdo a las garantías que señala el artículo 16 Constitucional y que es denominado Juicio Político, por su naturaleza materialmente jurisdiccional. Asimismo, se aseguran los principios procesales de expeditéz, imparcialidad y audiencia. El juicio político es desenvuelto bicameralmente, de manera que la H. Cámara de Diputados, erigida como Jurado de Acusación, instruya el procedimiento y sostenga la causa ante el Senado, erigido en Jurado de Sentencia, para que este resuelva en definitiva.

La reforma Constitucional establece las bases de responsabilidad administrativa, mediante las cuales se conforma un sistema que regula esta responsabilidad sin perjuicio de las naturalezas,

penal, política y civil, en la que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan a la Administración Pública y garantizan el buen servicio público.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación es la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar la responsabilidad administrativa en que incurra por su incumplimiento y para aplicar las sanciones disciplinarias. Asimismo, se refuerza el sistema de control al indicarse que en cada dependencia deberá establecerse órganos específicos a los que cualquier ciudadano tenga acceso para presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos. La Secretaría de la Contraloría dictaminará la responsabilidad administrativa a través del procedimiento administrativo, el cual está regulado por el Capítulo II, del Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En dicho capítulo se habla del procedimiento administrativo, el cual debe entenderse como "el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo. El acto administrativo es la decisión de un órgano del estado, con facultades para ello; su poder de decisión emana de que México

vive en un Estado de Derecho, es decir que está constituido con base a un orden jurídico, y por tanto las funciones de sus órganos deben ajustarse a leyes previamente establecidas." (56)

4.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

A. DESCRIPCION.

Como se mencionó anteriormente el procedimiento administrativo fue establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público y es la Secretaría de la Contraloría y las Contralorías Internas de las Dependencias y Entidades, las responsables de investigar, determinar y sancionar en su caso a los servidores públicos que hayan incurrido en una causa de responsabilidad administrativa.

Este procedimiento se inicia, según lo establecido en el artículo 49, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con la presentación del escrito o recurso por parte del público en general a los mismos servidores públicos, con el que da conocimiento a las unidades de Queja y Denuncia dependientes de la Contraloría Interna de las dependencias o entidades, o bien de la Secretaría de la Contraloría de las conductas de los servidores públicos que pudieran constituir una infracción al artículo 47 de dicha ley.

⁵⁶ JOSE Castañeda Robledo, op. cit., pág. 107.

Sólo se admiten los recursos que reúnan los requisitos mínimos para su tramitación, rechazándose los que sean anónimos, salvo que la información sea interesante por la riqueza de las pruebas presentadas.

El informe formal, de presuntas irregularidades debe de ser ratificado por el promovente, confirmando los hechos asentados en su escrito inicial de queja y denuncia. Los órganos correspondientes realizaran una investigación para determinar la veracidad de los hechos asentados y pueden determinarse como hechos constitutivos de responsabilidades administrativas o de otra naturaleza. Una vez hecho lo anterior, y tomando como base el artículo 64 de la Ley de Responsabilidades, la Secretaría de la Contraloría a través de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial así como las Contraloría Internas de las demás Dependencias de la Administración Pública, citarán al presunto responsable a una audiencia, haciendo de su conocimiento el hecho o la causa de responsabilidades que se le imputan, el lugar, el día y hora en que se desahogará dicha audiencia, su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí mismo o por medio de interpósita persona, sea su abogado u otra. También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que corresponda y que para tal efecto se designe.

Es importante señalar que la Dirección General de Responsabilidades y Situación patrimonial tiene dentro de sus funciones tratar todo lo relativo al desempeño de las actividades del servidor público, definiendo y estableciendo las normas para la recepción, trámite y resolución de las quejas y denuncias recibidas; coordinando el registro de situación patrimonial en sus diferentes aspectos desde la autorización de los formatos bajo los cuales se debe de llevar a cabo éste, hasta la práctica de las investigaciones y auditorías que de él se desprendan, y en su caso la imposición de sanciones que competen a la Contraloría de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables; además, atiende las inconformidades que hacen valer las personas físicas o morales con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebran las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como concursos de adquisición de obra pública y subasta de bienes muebles e inmuebles.

De lo anterior se desprende que de alguna manera estas funciones han permitido desviar prácticas que por su frecuencia habían adquirido fuerza entre los servidores públicos, como el hecho de recibir obsequios o donativos de personas con las que con motivo de su empleo, cargo o comisión se encontraban directa o indirectamente vinculadas, y con lo cual se afectaba la imparcialidad con la que debía de dirigirse el servidor público en el desempeño de su función, ya que con ello se comprometía a realizar actividades favorables a las personas solicitantes.

La Dirección general de Responsabilidades y Situación Patrimonial tiene una área específica que es la de responsabilidades en donde se concentra todo lo relacionado con los procedimientos administrativos y disciplinarios aplicables una vez que se ha ratificado y en su caso ampliado la queja o denuncia y practicadas las investigaciones correspondientes.

Posteriormente de ésto, se dan fechas de citación y de audiencia entre las que debe de mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

De toda diligencia que se practique se levantará acta circunstanciada y firmarán todas aquellas personas que en ella hayan intervenido.

Es necesario mencionar que en cualquier momento del procedimiento se puede suspender temporalmente al servidor público presunto responsable, así como levantar la suspensión; pero si finalmente no resultará responsable será restituido en su empleo y cubierto el salario que dejó de percibir.

Si el servidor público confesara su responsabilidad, esto es, en caso de allanamiento a la pretensión de responsabilidad, se procederá a dictar resolución de inmediato" (37).

³⁷ Ibidem., pág. 111.

Al concluir la audiencia o dentro de los tres días hábiles posteriores, se resuelve si existe o no responsabilidad administrativa, notificando la resolución las 24 horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante de la dependencia o entidad y al superior jerárquico. Pero si en la audiencia se resolviera que no se cuenta con suficientes pruebas para resolver o advertir elementos que impliquen nuevas responsabilidades administrativas o cargo del presunto responsable o de otra persona, se podrá disponer la práctica de investigación o citar a otra u otras audiencias.

Este procedimiento tiene por fin perseguir el incumplimiento de las obligaciones administrativas que el servidor público debe seguir en el desempeño de sus funciones y en su caso dará lugar a las sanciones que correspondan. Como se puede observar es un procedimiento que busca que se respeten las garantías constitucionales de audiencia, sus consecuencias no prevén la privación de la libertad del responsable pues se trata de una sanción que sólo puede imponerse por el juez penal.

El procedimiento administrativo culmina con la resolución administrativa, la cual debe entenderse como "el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa" ⁽⁵⁸⁾ y es la Secretaría de la Contraloría y las Contralorías Internas de las dependencias o entidades,

⁵⁸ Ibidem., pág. 115.

según su ámbito de competencia las que determinarán si existe o no responsabilidad administrativa de algún servidor público y aplicarán las sanciones que correspondan mediante la resolución administrativa con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficacia en el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión y que deberá notificarse al interesado, jefe inmediato, representante de la dependencia o entidad y al superior jerárquico.

Podemos decir entonces, que el procedimiento administrativo es un mecanismo informativo a través del cual se mencionan de manera metódica todos los pasos a seguir para la recepción, admisión, investigación y en su caso aplicación del procedimiento correspondiente.

El cumplimiento de las sanciones administrativas (artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) impuestas en resolución firme, se llevarán a cabo de inmediato en los términos que la misma disponga. El servidor público afectado por resolución que imponga cualquiera de las sanciones que enuncia el mencionado artículo de la multicitada ley, podrá impugnarsele, optando entre la propia autoridad que la emitió o bien directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación en su caso, mediante recursos de revocación o juicio de nulidad que interpondrá dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de resolución recurrida.

De lo anterior se puede decir que la resolución administrativa es un acto administrativo donde una autoridad determina o evalúa el incumplimiento de los depuesto en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y por ende en ese acto administrativo se determina la sanción en que incurren los servidores públicos por no haber obedecido lo que la ley dispone.

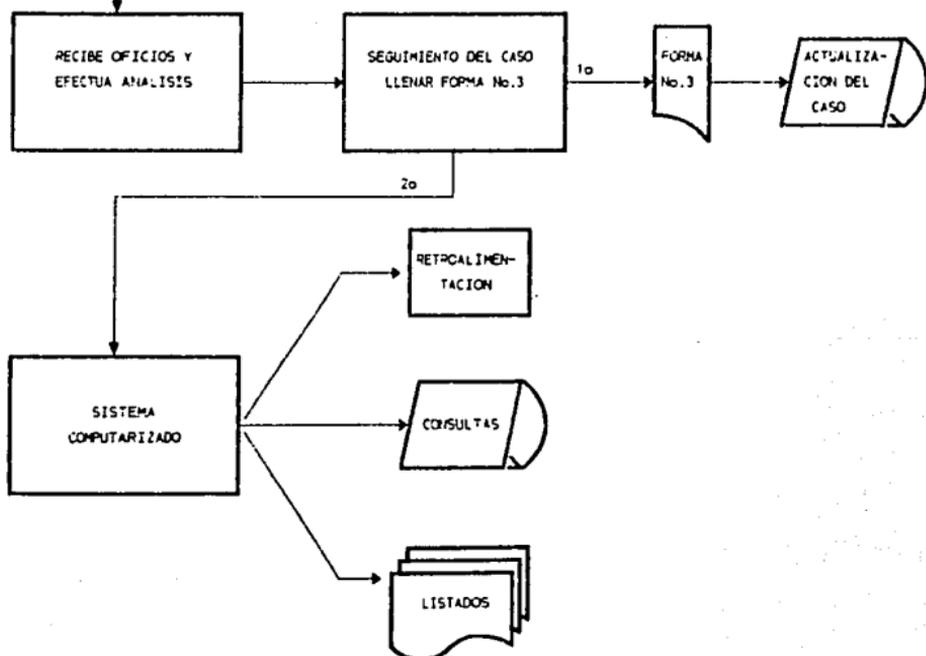
DIAGRAMA DE FLUJO DE INFORMACION

DEPENDENCIAS O ENTIDADES CORRESPONDIENTES

III.-



DIRECCION CORRESPONDIENTE



Como conclusión a este capítulo podemos decir que desde 1940 ya hay indicios de una preocupación por vigilar la actuación de los servidores públicos sin embargo no es hasta 1983 en que se establece la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial con el fin de dar seguimiento al ejercicio de las funciones que todo servidor público está obligado a cumplir.

A lo largo de este capítulo se han presentado algunos mecanismos para dar seguimiento a la actuación de los servidores públicos. Uno de ellos es el de la Declaración Patrimonial que a pesar de contar con el apoyo normativo y la conjugación de algunos programas para revisar los datos asentados en la declaración no se puede decir que éstos últimos cumplen con los objetivos óptimos para detectar irregularidades en el patrimonio de los servidores públicos ocasionando con ello fugas importantes sobre el control patrimonial de los mismos. De lo anterior se desprende que es necesario dar un enfoque diferente a los programas, en esa medida proponemos:

Para el caso del programa de erróneos, si bien es cierto que la intención de este programa ha sido corregir a tiempo datos equivocados sería preferible que se fusionara dentro del programa de evolución patrimonial ya que simultáneamente se revisaría y se daría seguimiento al crecimiento del patrimonio generando con ello un ahorro de funciones. El programa de evolución patrimonial

constituye el eje central de la declaración patrimonial, ya que se encarga de dar seguimiento al patrimonio de los servidores públicos, sin embargo, sería preferible que su labor no se redujera a revisar las declaraciones que le son remitidas como resultado de una verificación selectiva porque entonces no se toma en cuenta el universo total de las declaraciones lo cual implica que muchos servidores públicos tengan la suerte de que su declaración no sea seleccionada. Es debido a lo anterior que se propone: diseñar un procedimiento que sea capaz de poner en evidencia las irregularidades de la evolución patrimonial del servidor público ya que actualmente el formato, la computadora y los criterios de normalidad en los que se basa la declaración patrimonial en sí mismos no ayudan a detectar de manera eficiente las irregularidades en el patrimonio de los servidores públicos, ya que si se cree formalmente en la información vaciada en las mismas, la mayor parte de las declaraciones cumplen con los criterios de normalidad; lo que debería hacerse es una cotización real de los bienes del servidor público y compararlos con los manifestados en la declaración patrimonial ya que no basta declarar un bien dándole un valor arbitrario acorde a los intereses personales del servidor público. Poner en práctica lo anterior atentaría lo dispuesto en el artículo 14 y 16 de la Constitución Mexicana por lo que sería necesario hacer adecuaciones jurídicas que permitieran llevar a acabo la práctica de este tipo de investigaciones, sin embargo; ésto ya tiene un antecedente inmediato en las reformas al Código Civil de 1982,

ya que ahí se marcaron algunas pautas para poder iniciar actividades tendientes a verificar de manera más real las declaraciones, como es el caso de las visitas domiciliarias.

Para realizar lo anterior se propone la creación de una Dirección de supervisión y seguimiento que dependiendo directamente de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, se encargue de la verificación real de los datos vaciados en las declaraciones; poniéndose una especial atención a aquellas áreas que tienen que ver directamente con el manejo de recursos económicos.

Con el fin de reforzar las funciones de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial se propone la creación de un Comité de supervisión y evaluación que este conformado fundamentalmente por representantes de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal. Este Comité se encargaría tanto de reorientar el funcionamiento de la declaración patrimonial como del establecimiento de nuevos mecanismos para identificar las responsabilidades en que incurren los servidores públicos. Se proponen estas dependencias porque la integración o conjugación de sus funciones permite establecer un marco de experiencias respecto al control, investigación, supervisión, seguimiento, *

dictaminación, fiscalización, prevención y resolución de la conducta de los servidores públicos; y que mejor que canalizar esas experiencias para reorientar el funcionamiento de la Dirección de Situación Patrimonial y en específico de la declaración patrimonial.

Para perfeccionar los criterios de normalidad se propone que en los instructivos del llenado de la declaración patrimonial se incluyan listados específicos de bienes muebles e inmuebles, en donde se señalen especificidades de los mismos, ya que los actuales formatos sólo se limitan a que el servidor público enumere los bienes inmuebles y muebles de manera indistinta y general. Lo anterior tiene por objeto profundizar en los datos asentados en la declaración, ya que no es lo mismo una casa, escultura, pinturas, terreno, joyas, entre otros, con cierta cotización, características, acabados y dimensiones que un bien mueble e inmueble en general.

Para el caso de los bienes muebles se identifica que en el artículo 83 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no hay criterios específicos que permitan identificar valores excesivos para éstos, sino que el monto se deja a la libre manifestación del servidor público, por ello resulta necesario poner atención a los bienes muebles, ya que si

bien es cierto que son tan comunes y necesarios para el hogar, hay ciertos bienes que son obsoletos para ser considerados como normales como los muebles antiguos de colección, pinturas, esculturas, entre otros. Es debido a lo anterior que se deben establecer listados en donde se establezcan montos más reales para este tipo de bienes, de acuerdo a determinadas características; con base en lo anterior se podría decir que los criterios de normalidad estarían más acordes a las fluctuaciones del mercado.

Por su parte, el programa de omisos y remisos debería de preocuparse más por investigar aquellas declaraciones que definitivamente no se presentaron sin una causa justificada por lo que se les debería de realizar una investigación a fondo de los motivos por los cuales no la presentaron, y no cerrar el caso destituyendo al servidor público de su puesto ya que las razones que lo llevaron a no presentarla pueden tener implicaciones relacionadas con el uso indebido de fondos del Estado. De esta manera, se puede decir que a pesar de que la declaración Patrimonial cuenta con programas específicos para su seguimiento y verificación, éstos aún carecen de bases más sólidas para detectar y en su caso sancionar las arbitrariedades y abuso de algunos servidores públicos aunque se ha dado la intención de establecer medidas preventivas que anteriormente no eran tomadas en cuenta.

Para el caso de los criterios de aplicación de los formatos de la declaración patrimonial se establece un criterio único para el llenado de la misma; sin embargo, pensamos que esa homogeneidad del formato debería de modificarse en función del puesto que se tuviera y del tipo de recursos que se manejaran, e inclusive excluir de la presentación de esta aquellos servidores públicos que nada tiene que ver con el manejo de información o de recursos del Estado que pudieran generarles ganancias extraordinarias.

En lo referente al sistema de quejas, denuncias e inconformidades éste sólo procede si la queja, denuncia o inconformidad presentada está avalada con pruebas contundentes de acuerdo al marco normativo que para el caso se estipule, de ahí que las quejas anónimas no se consideren como una fuga de información ya que para iniciar un proceso jurídico en contra de cualquier persona se requiere de la presentación de una acusación formal del denunciante con la consecute presencia física del mismo.

Por otro lado se afirma que la información que maneja este sistema permite un control oportuno de las quejas recibidas, sin embargo de acuerdo a los flujogramas de recepción de este sistema la información es procesada de una manera laboriosa lo cual impide una rápida atención de la misma. Esto es fácil de identificar en la medida en que hay fases preparatorias de las denuncias en las cuales puede haber pérdida de tiempo ya que remitir las denuncias, quejas e inconformidades de la Secretaría

de la Contraloría General de la Federación a las diferentes contralorías internas de las dependencias y entidades para su valoración; y éstas a su vez volverlas a remitir a la Secretaría de la Contraloría para su tramitación e investigación implica una serie de trámites. Si se considera que éstos trámites se traducen en pérdida de tiempo y menoscabo de información entonces se sugiere que las contralorías internas no sólo apoyen las funciones de la Secretaría de la Contraloría sino que se conviertan en verdaderos órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública; así cada contraloría realizaría un verdadero control, supervisión y fiscalización de los servidores públicos en un nivel micro y se especializarían de acuerdo a sus ámbitos específicos de trabajo y a la larga propondrían con base en su experiencia simplificaciones prácticas de control.

CONCLUSIONES.

En los tres capítulos que integran este trabajo hay una serie de conclusiones específicas sobre los puntos tratados. En este apartado nos remitiremos a expresar conclusiones globales que pueden presentar una visión general del tema:

1.- El concepto de control se clasifica de diferentes maneras en función de los aspectos que trate; para el caso específico de este trabajo se definió el control administrativo ya que éste se lleva a cabo al través del Poder Ejecutivo y se encuentra sustentado en diversos ordenamientos legales. El control administrativo toma en cuenta seis criterios: el primero deriva del tipo de actos que se realizan para tratar de controlar la Administración Pública; el segundo es el objeto que se persigue con el control, el tercero es el momento en el que se llevan a cabo los actos de control, el cuarto es la forma de actuación de los órganos de control la cual puede ser oficiosa, a petición de los particulares o de personas morales del sector público y la obligatoria que se realiza conforme lo marca la normatividad, el quinto es el órgano que realiza el control ya sea a nivel interno al través de órganos o autoridades de la Administración Pública o a nivel externo por medio de la Contaduría Mayor de Hacienda, el Poder Judicial o los Tribunales Administrativos Autónomos que atienden los casos de discusión, constitucionalidad o incertidumbre, el sexto criterio es el efecto de control administrativo el cual puede ser formal o constitutivo.

2.- La finalidad del control administrativo es establecer un Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental que abarque tanto al órgano controlador (Secretaría de la Centraloría general de la Federación) como a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

3.- El Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental consta de cuatro elementos: a) los sujetos activos y pasivos, b) el objeto, c) los instrumentos para llevar a cabo el control y d) la finalidad que con éste se persigue.

4.- Los principales mecanismos de control del patrimonio de los servidores públicos tienen sus antecedentes a partir de la Constitución Política Mexicana de 1857, ya que en ella se empezaron a delinear normas jurídicas destinadas a vigilar la conducta de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

5.- La Ley Juárez de 1870 es la primera ley en materia de responsabilidades de los servidores públicos en ella se enmarcaron brevemente los procedimientos para aplicar las sanciones que disponía, y se establecieron los principios de juicio político y juicio de procedencia; además de enfatizar los delitos de los altos funcionarios señalando las sanciones correspondientes.

6.- La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleos de la Federación expedida en 1896 durante el mandato del general Porfirio Díaz básicamente reglamentó el artículo 104 y 105 de la Constitución Política Mexicana de 1857; señalando los procedimientos a seguir en caso de delitos comunes y delitos oficiales; y determinando, en el curso del juicio político a la Cámara de Diputados como Jurado de Acusación y a la de Senadores como Jurado de Sentencia. Por otro lado resaltó, que el Presidente de la República y los Gobernadores de los Estados sólo podrían ser acusados por los delitos de traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves de orden común.

7.- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 sostuvo los mismos lineamiento presentados en la Constitución Política Mexicana de 1857. Limitaba las posibilidades de atacar al ejecutivo sin causa justificada; en cuanto a los procedimientos se siguió con el esquema de igualdad ante la ley en caso de delitos comunes y para los delitos oficiales se estableció que la Cámara de Senadores juzgaría al funcionario. Además se agregó a la lista de altos funcionarios al Procurador General de la República y a los Diputados de las legislaturas locales.

8.- Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se expide la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1939 en ella se reglamentó lo dispuesto en materia de responsabilidades por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917. Esta ley distingue entre delitos y faltas oficiales otorgando acción para denunciarlos; determinó indispensable la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados cuando se tratara de delitos del orden común; para el caso del presidente éste sólo podría ser acusado durante el período de su encargo y un año después de terminado éste; señaló el tipo de delitos en que podían incurrir los altos funcionarios y estableció la destitución del cargo o inhabilitación de cinco a diez años cuando se cometiera algún delito oficial; estableció el juicio político y el juicio de procedencia para altos funcionarios cuando incurrieran en delitos oficiales o del orden común respectivamente y después tres procedimientos con respecto a los demás funcionarios del Poder Judicial y otro por enriquecimiento inexplicable.

En lo referente a la declaración de bienes precisó la obligación de hacerlo en un plazo de 60 días después de tomar posesión del cargo y dentro de los 30 días posteriores a la terminación del mismo.

9.- La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados estableció que la Cámara de Diputados concediera el desafuero a los altos funcionarios antes de ser aprehendidos por delito del orden común; de otra manera la acusación no procedería. Al igual que la Ley de 1939 el presidente sólo sería acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; consideró que los delitos oficiales sólo tendrían tal carácter cuando redundaran en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; por su parte, las faltas oficiales sólo serían aquellas que afectaran de manera leve los intereses públicos y que no trascendieran al funcionamiento de las instituciones y del gobierno.

Dispuso que ningún funcionario público gozaría de fuero cuando las acusaciones fueran de carácter civil. En ella también se estableció la obligación de todo funcionario o empleado de presentar ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal una manifestación de sus bienes en los mismos plazos que la Ley de 1939.

10.- La Ley vigente en materia de responsabilidades de los servidores públicos es la de 1982. Denominada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estructura el sistema de responsabilidades con una nueva orientación,

disponiendo los principios que regulan las responsabilidades administrativas, el registro de situación patrimonial, la responsabilidad política, el juicio político y el juicio de declaración de procedencia. Además menciona las bases de actuación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación disponiendo que su labor está orientada a vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y en su caso identificar y sancionar las responsabilidades administrativas en que éstos incurran.

11.- El antecedente más inmediato de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación se encuentra en la creación del Departamento Autónomo de la Contraloría que funcionó de 1917 a 1932, ya que a este se le atribuyeron funciones unitarias de control y supervisión del gasto público; sin embargo, no se encargaba de vigilar las responsabilidades de los servidores públicos y no fue sino hasta el origen de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que se creó una institución que vinculara la fiscalización y vigilancia de las responsabilidades de los servidores públicos y el destino del gasto público federal.

12.- El concepto de Renovación Moral se entiende como el elemento que permitió reunir al pueblo mexicano en la idea de prevalencia de la voluntad colectiva o del interés general sobre el particular o individual.

13.- Con la Renovación Moral se trataron de homogeneizar al través del derecho las reiteradas demandas de la sociedad que exigía se atendiera la grave crisis económica que vivía el país, y que se agudizó en 1982, fecha de inicio del gobierno de Miguel de la Madrid.

14.- Las acciones que permitieron llevar a cabo la Renovación Moral fueron las modificaciones al Título IV Constitucional, artículo 134 Constitucional, la nueva Ley Federal de Responsabilidades, reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformas al Código Civil y reformas al Código Penal.

15.- Las principales funciones de la Secretaría de la Contraloría son la de control del gasto público federal y evaluación de servidores públicos en ambos casos; la Secretaría de la Contraloría está facultada para supervisar la gestión pública y la actuación de los servidores públicos.

16.- Las innovaciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son las siguientes:

- a) Establece el concepto de servidor público con el objeto de que la propia denominación indique la naturaleza del

servicio a la sociedad que comparta cualquier empleo, cargo o comisión. En consecuencia desaparece la distinción que existió en las legislaciones anteriores, entre altos funcionarios y los demás empleados.

b) Se distinguen cuatro tipos de responsabilidades: la política, la penal, la civil y la administrativa. Se señalan asimismo que los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autonomamente y no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

c) Se hace una mención detallada de los sujetos de responsabilidad, de las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deben analizar y resolver mediante juicio político. Por otra parte se señalan las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores que gozan de fuero.

d) Desaparece la distinción entre delitos oficiales y delitos comunes de los altos funcionarios y la referencia a los delitos sobre faltas oficiales de los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal.

e) Se establecen criterios de honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con el fin de implantar obligaciones políticas y administrativas a los servidores públicos.

f) Con base en las obligaciones de los servidores públicos se profundiza en la responsabilidad administrativa.

g) Se establece un título exclusivo para el procedimiento del registro patrimonial de los servidores públicos, en donde se indica el nivel de los servidores públicos que deben presentar su declaración patrimonial, el medio por el cual se sanciona el enriquecimiento ilícito, y se reglamenta lo referente a la práctica de recibir regalos, otorgar empleos y comisiones a familiares y amigos dentro de la Administración Pública Federal.

h) Se marca la pauta para la implementación del Sistema de Quejas, Denuncias e Inconformidades (artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

17.- El antecedente más inmediato de la Declaración Patrimonial se encuentra asentado en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y

Territorios Federales de los Altos Funcionario de los Estados de 1939; siendo la encargada de dar seguimiento al patrimonio de los servidores públicos la Mesa de Registro de Manifestación de Bienes dependientes de la Procuraduría General de la República. Posteriormente por acuerdo del Procurador se constituye una oficina en forma para llevar a cabo dichos registros; sin embargo, en esa época no se ponía mucha atención a las fuentes que habían originado un incremento en el patrimonio de los servidores públicos y señalaban de manera muy ambigua la posibilidad de someter a una investigación posterior por parte del Ministerio Público la posesión de bienes que excedieran notoriamente las posibilidades económicas del servidor pública.

18.- La Oficina de Registro de Manifestación de Bienes se constituyó seis años después del nacimiento de la Mesa de Registro y no se le dotó de una estructura organizacional capaz de llevar a cabo mecanismos operativos que pusieran en marcha un verdadero sistema de control.

19.- La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados de 1979, otorgó a la Declaración Patrimonial mayores elementos para constituir una responsabilidad

señalando del acervo constitucional del patrimonio del servidor público; aunque tampoco puso mucho énfasis al respecto.

20.- A partir de 1983 con el decreto de la nueva Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la creación de la Contraloría, la Declaración Patrimonial como mecanismo de control político-administrativo se constituyó con una nueva orientación que implicó la creación de una Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial encargada de dar seguimiento a este documento.

21.- Las funciones de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial están encaminadas a tratar todo lo relativo al desempeño de las actividades del servidor público definiendo y estableciendo las normas para la recepción, trámite y resolución de las quejas y denuncias recibidas; coordinando el registro de situación patrimonial en sus diferentes aspectos; sin embargo, a pesar de que estas funciones tienen el propósito de que el servidor público ajuste su conducta a las obligaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la revisión física y documental que se realiza para verificar la actuación de éstos, presenta algunos aspectos susceptibles de pasar por alto conductas contrarias a las que se les tienen asignadas. Por lo tanto es posible afirmar

que los mecanismos creados para controlar, supervisar y fiscalizar a los servidores públicos actualmente no pueden ser considerados como los más óptimos.

22.- El objetivo de la Declaración Patrimonial es dar un seguimiento oportuno y adecuado al patrimonio del servidor público al través de un sistema que permita detectar enriquecimiento ilícito y manejo indebido de los recursos del Estado; sin embargo, un servidor público puede incrementar su patrimonio al través de los obsequios o donativos que recibe de personas con las cuales se encuentra directa o indirectamente vinculada con motivo de su cargo sin declararlos; ya que el control que sobre estos regalos se puede tener es muy relativo y su criterio responde más al grado de honestidad con que se maneje el servidor público. Además, la Subdirección de Procedimientos que es la encargada de recibir y registrar los obsequios que un servidor público entrega a la Contraloría no se dedica a diseñar procedimientos que le permitan descubrir los regalos excesivos que puede recibir un servidor público.

23.- La reflexión anterior nos permite decir que a pesar de que la Declaración Patrimonial en su nueva orientación, surgió para regular la complejidad administrativa que muchas veces propiciaba dificultades para ejercer los derechos y cumplir con las obligaciones; ésta no ha podido terminar con la ineficiencia en

el servicio público puesto que no ha arrojado resultados concretos, sino planteamientos esporádicos que solo simulan el destierro de prácticas inconvenientes en la Administración Pública Federal ya que el soborno simulado en forma de regalos y obsequios a los servidores públicos será una práctica difícil de erradicar.

24.- La aplicación y presentación de la Declaración Patrimonial se encuentra regulada por el artículo 80 y 81 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el universo de servidores públicos considerados para tal efecto es más amplio; sin embargo, ello no implica una garantía de control absoluto sobre la actuación de los mismos, y si una duplicación de funciones que obstaculizan la detección oportuna de irregularidades puesto que muchos de esos servidores públicos no tienen contacto con recursos o sujetos susceptibles de generarles ganancias extraordinarias.

25.- Actualmente se hace necesario realizar un análisis profundo a los mecanismos administrativos establecidos para realizar el registro, seguimiento y evaluación de la Declaración Patrimonial pues en la medida en que no se corrijan o no se realicen adecuaciones a los mismos no hay una aportación al campo del control patrimonial de los servidores públicos que vaya acorde a las nuevas necesidades.

26.- La integración de las distintas dependencias que intervienen en el seguimiento, investigación y evaluación de las declaraciones de los servidores públicos (Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Secretaría de Hacienda y Crédito Público) constituyen la base por medio de la cual se retroalimentarían los procedimientos de la Declaración Patrimonial con el fin de actualizar su funcionamiento.

27.- En la medida en que las Contralorías Internas de las dependencias y entidades de la Administración Pública sólo sirvan a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación como apoyo en los trámites administrativos seguirá prevaleciendo la falta de autonomía de las Contralorías Internas en cuanto al control, supervisión y fiscalización de los servidores públicos y por tanto existirá una baja capacidad de aportación de éstas últimas para identificar irregularidades en las declaraciones patrimoniales.

28.- Los programas específicos por los cuales se da seguimiento y se evalúa la Declaración Patrimonial puede decirse que no son los idóneos para identificar el incremento del patrimonio de los servidores públicos, porque sus actividades fueron diseñadas y son desarrolladas desde una oficina teniendo como apoyo sistemas

computacionales, por tanto se requiere una adecuación al funcionamiento de los procedimientos de la Declaración Patrimonial orientándolos a realizar una verificación física real así como a la retroalimentación de los programas para que de éstos se obtenga mayor información.

29.- Los formatos de la Declaración Patrimonial deben de reorientar su diseño ya que los actuales manejan criterios indistintos y generales para los bienes muebles e inmuebles que el servidor público reporta por lo que se hace necesario incluir en el instructivo especificaciones técnicas para los bienes que se deben declarar; lo anterior tiene como finalidad que los montos de los bienes presenten parámetros más acordes con las fluctuaciones del mercado y por ende sea posible identificar datos más actuales y reales.

30.- A pesar de que con la nueva conceptualización de la Declaración Patrimonial se buscó dar una mayor expectativa de control y supervisión a los servidores públicos su desembolvimiento como mecanismo de control político-administrativo se ha limitado a planteamientos conceptuales.

31.- El sistema de Quejas, Denuncias e Inconformidades opera en función de los reclamos recibidos al través de los ciudadanos, los propios servidores públicos u otros; sin embargo la recepción

general de quejas, denuncias e inconformidades presenta un seguimiento y análisis de información un tanto complicado para poder detectar en forma oportuna alguna irregularidad.

32.- Si se toma en cuenta que la función de control, supervisión y fiscalización de los servidores públicos que se encomienda a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación es trascendental para la Administración Pública entonces resulta imperante exigir que los procesos que en ella se realizan funcionen de manera óptima o eficiente. Si se toma en cuenta que todo procedimiento está compuesto de fases, y si una de esas fases no funciona o no responde a las necesidades requeridas, entonces pueden ocurrir dos cosas; la primera es que el mal funcionamiento altere el desarrollo de las fases subsecuentes y por ende al terminarse el proceso se tiene que los resultados no pueden ser calificados como idóneos, o que exista una baja capacidad de respuesta y de evaluación; y la segunda es que el procedimiento no llegue a cerrar su ciclo y por tanto no hay capacidad de evaluación. Lo anterior tiene por objeto enfatizar que del perfeccionamiento que se da a los mecanismos de control de los servidores públicos, y en específico a la Declaración Patrimonial depende la obtención de resultados idóneos y óptimos; es por ello que se ha puesto una especial atención al análisis de los mecanismos por medio de los cuales se da seguimiento y

evalúa la Declaración Patrimonial las cuales presentan fallas que están vinculadas con la baja capacidad de análisis, captura, seguimiento, verificación, actualización de formatos, entre otros. Estas fallas van en perjuicio del control que se pudiera llevar a cabo del patrimonio del servidor público y en la medida en que no se corrijan no permitirán que el proceso culmine de manera esperada; es decir que sigan presentándose irregularidades en cuanto a la actuación de los servidores públicos y por ende se sigan presentando irregularidades dentro de la Administración Pública Federal.

ANEXO NUM. 1

EL REGIMEN CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRATIVO
DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

JOSE R. CASTELAZO

CUADERNOS DE ANALISIS

POLITICO Y ADMINISTRATIVO NUM. 11

1. Antecedentes de las Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La responsabilidad ha sido desde tiempos remotos un concepto que se integra a la vida cotidiana del ser humano como un importante elemento de equilibrio de la vida social.

Aún antes de intuir el contenido de este concepto, el hombre ya actuaba responsablemente en el marco de un orden social, que al mismo tiempo que determinaba los ámbitos de su libertad individual, establecía sus obligaciones ante la sociedad.

En los ámbitos individual, familiar, laboral y social la responsabilidad ha tomado características distintas. Sin embargo, parte importante de su desarrollo se ha orientado primordialmente a cumplir con la función de asegurar el equilibrio social.

En este sentido, la responsabilidad ha estado vinculada a la moral, la religión, los usos y convencionalismos sociales así como al derecho y al gobierno, conformando un amplio orden normativo que establece las pautas de conducta que armonizan y conjugan las aspiraciones individuales con las necesidades sociales.

Etimológicamente la expresión " responsabilidades " proviene de la raíz latina " spondeo ", de la voz " respondere " que significa responder, esto es, estar obligado. A través de esta expresión el derecho romano preclásico vinculó solemnemente al deudor con sus acreedores.

En los planos de lo jurídico y lo político el contenido del concepto ha sido reglamentado en forma amplia y variada. Conviene recordar que todo orden jurídico-político, es un orden de dominio. Esto significa que algunos hombres de la sociedad, tienen un poder relevante sobre la vida de los demás. De ahí la importancia de normar la actuación de esos pocos hombres que se convierten en dirigentes de la sociedad.

La responsabilidad así definida esta expresada en la Biblia Judía, en el Código de Hamurabi, en las Constituciones Griegas de Solón, en el Derecho Romano Clásico y fue recogida por las doctrinas que dieron origen a los sistemas jurídicos de Alemania, Francia y España mismos que moldearon y dieron contenido a nuestras instituciones jurídicas.

En los pasajes bíblicos es común advertir que los dirigentes, líderes y en general los detentadores del poder público, de una u otra forma quedaron sujetos a los diferentes ordenamientos que les exigían dar cuenta de su gestión y exhortaban al pueblo judío, por ejemplo, para que presentaran las quejas que tuviesen de ellos (Libro 2 de Samuel, capítulo 12) .

En el Derecho Romano, proliferan las disposiciones protectoras de los intereses del Estado y la ciudadanía en contra de la deslealtad y debida gestión de sus empleados. Cabe destacar en especial, la Constitución del Emperador Zenón, que en el año 475 D.N.E. , establece la obligación de los funcionario civiles y militares de permanecer en los lugares que administraron por un término de 50 días, una vez concluida su gestión, a fin de responder a las querellas que se pudieran presentar en su contra.

El Derecho Romano es considerado el punto de irrupción de diversos sistemas jurídicos, entre los que destacan los de Europa Continental. Su estructura y principios inspiraron la conformación y dieron contenido al Derecho Español, que es el antecedente de nuestro orden jurídico.

De esta manera, en lo dispuesto en materia de responsabilidad de los gobernantes, en Las Siete Partidas de 1263, en el Ordenamiento de Alcalá de Henares de 1348, en la recopilación de las Leyes de España de 1805 y en la Constitución de Cádiz de 1812, encontramos los antecedentes legislativos que inspiran el sistema de responsabilidad de los funcionarios públicos que dispuso el Título IV de la Constitución Mexicana de 1857.

Es importante aclarar que el orden de las referencias históricas mencionadas se ha establecido en forma convencional, tomando en consideración la conformación de nuestro sistema jurídico. Sin embargo, cabe destacar el amplio contenido social en materia de responsabilidad de los gobernantes, previsto en los Derechos Azteca, Maya y Tarasco; en algunas Leyes expedidas en la época de la Colonia y en los albores de la revolución de independencia por la Constitución de Apatzingán, que establecían sanciones rigurosas para quienes abusaran de un encargo público.

ANEXO NUM. 2.

REFORMAS Y ADICIONES AL TITULO IV QUE COMPRENDE LOS ARTICULOS DEL 108 AL 114; ASI COMO LOS ARTICULOS 22, 73 FRACCION VI BASE 4a., 74 FRACCION VII, 94, 97, 127 Y 134 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
EL 28 DE DICIEMBRE DE 1982.

TITULO CUARTO.

De las Responsabilidades de los Servidores Públicos

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

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

I. Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.
No procede el juicio político, por la mera expresión de las ideas.

II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la

legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en las que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivo del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

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

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, el Jefe del Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del D.F., los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los tribunales Superiores de Justicia Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en el ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en la sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

Conociendo de la acusación, la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará las sanciones correspondientes mediante la resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de diputados y senadores son inatacables.

Artículo 111 Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de despacho, los Jefes de departamento administrativo del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si hay o no lugar a proceder contra el inculcado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su cargo pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declarará que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base a la legislación penal aplicable.

Para proceder penalmente por delitos federales contra Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en cuanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trate de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas de orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Artículo 112. No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito durante el tiempo que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

Artículo 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consistirán en suspensión, e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo a los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109 pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Artículo 114. El Procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el periodo en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un periodo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen entanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos u omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Artículo Segundo. Se reforman y adicionan los artículos 22, 73 fracción VI, base cuarta, 74 fracción V, 76 fracción VII, 94 y 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, las marcas, los azotes, los palos, los tormentos de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

Artículo 97. primer párrafo.

Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tendrán los requisitos que exija la ley y durarán cuatro años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales si fueren reelectos o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título IV de esta Constitución.

Artículo Tercero. Se modifica el artículo 127 de la Constitución para quedar como sigue:

Artículo 127. El Presidente de la República, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda.

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 134 Constitucional para quedar como sigue:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten las proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales, se sujetará a las bases de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título IV de la Constitución.

TRANSITORIOS.

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Se derogan las fracciones VII del artículo 74. IX del artículo 76 y XIX del artículo 89 de la Constitución.

Artículo Tercero. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, los Estados de la Federación, a través de sus congresos constituyentes locales, iniciarán las reformas constitucionales necesarias para cumplir las disposiciones del Título IV de la Constitución General de la República, en lo conducente.

ANEXO NUM. 3

REFORMAS AL CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN
MATERIA DE FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN
MATERIA DE FUERO FEDERAL.

PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
EL 5 DE ENERO DE 1983.

Artículo Unico. Se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal para el D.F. en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, para quedar como sigue:

Artículo24

inciso a) a 17.

18) Decomiso de bienes correspondientes al enriquecimiento ilícito.

Artículo30

III. Tratándose de los delitos comprendidos en el Título décimo, la reparación del daño abarcará la restitución de la cosa o de su valor, y además hasta dos tantos el valor de la cosa o los bienes obtenidos por el delito.

Artículo52

4. Tratándose de los delitos cometidos por servidores públicos, se aplicará lo dispuesto por el artículo 213 de este Código.

Artículo 85.....

Tratándose de los delitos comprendidos en el Título Décimo, la libertad preparatoria sólo se concederá cuando se satisfaga la reparación del daño a que se refiere la fracción III del artículo 30 o se otorgue caución que lo garantice.

Artículo 90.....

1.....

e) En el caso de los delitos previstos en el Título décimo de este Código, para que proceda el beneficio de la condena condicional se requiere que el sentenciado satisfaga el daño causado en los términos de la fracción III del artículo 30 u otorgue caución para satisfacerla.

TITULO DECIMO

Delitos cometidos por los servidores públicos.

Capitulo I

Artículo 212. Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en el D.F., organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedad asimiladas a ésta, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal y Judicial del D.F., o que maneje recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente título son aplicables a los

gobernadores de los Estados, a los diputados locales y a los magistrados de los tribunales de justicia locales por la comisión de los delitos previstos en este título en materia federal.

Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trata a cualquier persona que participe en la perpetración de los delitos previstos en este título o en el subsecuente.

Artículo 213 Para la individualización de las sanciones previstas en este título el juez tomará en cuenta, en su caso, si el servidor público es trabajador de base o funcionario o empleado de confianza, su antigüedad en el empleo, sus antecedentes de servicio, sus percepciones, su grado de instrucción, la necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita y las circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito. Sin perjuicio de lo anterior, la categoría de funcionario o empleado de confianza será una circunstancia que podrá dar lugar a una agravación de la pena.

Capítulo II

Ejercicio indebido del servicio público.

Artículo 214 Comete el delito de ejercicio indebido en el servicio público, el servidor público que:

I. Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.

II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.

III. Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades anónimas o a éstas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los Poderes Judicial Federal o Judicial del D.F., por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si esta dentro de sus facultades.

IV. Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia

o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se les impondrán de tres días a un año de prisión, multa de treinta o trescientas veces el salario mínimo vigente en el D.F. en el momento de la comisión del delito y destitución, en su caso, e inhabilitación de un mes a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al infractor de las fracciones III y IV se le impondrán de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión.

Capítulo III

Abuso de autoridad.

Artículo 215. Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las infracciones siguientes:

I Cuando para impedir la ejecución de alguna ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare.

III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación del curso de una solicitud;

IV Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V. Cuando el encargado de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio se niegue indebidamente a dárselo;

VI. Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de readaptación social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que esta detenida si lo estuviere o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente.

VII. Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denuncie inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;

VIII. Cuando haga que se le entreguen formatos, valores u otras cosas que no se le hayan confiado a él y se los apropie o disponga de ellos inmediatamente;

IX. Cuando con cualquier pretexto obtenga, de un subalterno, parte de los sueldos de éste, dádivas u otros servicios.

X. Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se le nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI. Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación;

XII. Cuando otorgue cualquier identificación que acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que comete el delito de abuso de autoridad se le impondrán de uno a ocho años de prisión, multa desde treinta hasta trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de la comisión del delito y destitución e inhabilitación de uno a ocho años para ejercer otro empleo público.

Iguales sanciones se impondrán a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X, XI y XII.

Capítulo IV

Coalicción de servidores públicos.

Artículo 216 Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de la comisión del delito, y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo público.

Capítulo V

Uso indebido de atribuciones y facultades.

Artículo 217. Cometen el delito de uso de atribuciones y facultades .

I. El servidor público que indebidamente :

A) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;

B) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;

C) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y

tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Federal, y del D.F.; y

D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes de servicio, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos;

II. Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento o la contratación indebidos de las operaciones a que hacen referencia la fracción anterior o sea parte de la misma, y

III. El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos les dé, a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinados o hiciere un pago ilegal.

Al que cometa el delito de uso indebido de atribuciones y facultades se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para ocupar otro empleo público.

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo, exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F., en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F., en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar un empleo público.

Capítulo VI.

Concusión

Artículo 218. Comete el delito de concusión el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la ley.

Al que cometa el delito de concusión, se le impondrán las siguientes sanciones:

Quando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. al momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Quando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a doce años de prisión para ejercer otro empleo público.

Capítulo VII.

Intimidación.

Artículo 219. Comete el delito de Intimidación:

I. El servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la Legislación Penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; y

II. El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, de algún tercero con quienes dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrán de dos a nueve años de prisión, multa por un monto de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo público.

Capítulo VIII

Ejercicio abusivo de funciones.

Artículo 220. Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I. El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realiza cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte; y

II. El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

Al que comete el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F., en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a doce años para ejercer otro empleo público.

Capítulo IX

Tráfico de Influencia.

Artículo 221 Comete el delito de tráfico de influencia:

I El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y

II Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.

III El servidor público que por sí o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto en materia de empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a las que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este Código.

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a seis años para ejercer otro empleo público.

Capítulo X.

Cobhecho.

Artículo 222. Cometan el delito de cobhecho:

I. El servidor público que por sí o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II. El que de manera espontánea de u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier

servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Al que comete el delito de cohecho se le imponen las mismas sanciones que en el Capítulo VIII de este Código. En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.

Capítulo XI

Peculado

Artículo 223. Comete el delito de peculado:

I. Todo servidor público que para usos propios o ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado, al organismo descentralizado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o en otra causa.

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos y otorgue alguno de los actos a que se refiere el uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligado legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les de una aplicación distinta a la que se les destinó.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda el equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D. F. en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D. F. en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro cargo público.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D. F. en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D. F. en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para ejercer otro cargo público.

Capítulo XII

Enriquecimiento Ilícito

Artículo 224. Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no puede acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención con lo dispuesto en la misma Ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el D.F., se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F., al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para ejercer otro empleo público.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente a cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el D.F., se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el D.F., al momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para ejercer otro cargo público.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Artículo Segundo. Por lo que respecta a las declaraciones sobre situación patrimonial efectuadas con anterioridad a la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los servidores públicos, se estará a lo dispuesto en las normas vigentes en el momento de formularse dicha declaración.

ANEXO NUM. 4

SE REFORMAN LOS ARTICULOS 1916 Y SE ADICIONA UN ARTICULO 1916 BIS
AL CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMUN Y PARA
TODA LA REPUBLICA EN MATERIA FEDERAL.

PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.

Artículo Primero. Se reforman los artículos 1916 del Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, para quedar como sigue:

Artículo 1916. Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás.

Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual, como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como el Estado y sus funcionarios conforme al artículo 1928, ambas disposiciones del presente Código.

La acción de reparación no es transmisible a terceros por acto entre vivos y sólo pasa a los herederos de la víctima cuando ésta haya intentado la acción en vida.

El monto de la indemnización la determinará el juez tomando en cuenta los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso.

Cuando el daño moral haya afectado a la víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la misma relevancia que hubiere tenido la difusión original.

Artículo Segundo. Se adiciona con el artículo 1919 BIS, el Código Civil para el D.F. en materia común y para toda la República en materia federal, en los siguientes términos:

Artículo 1916 BIS. No estará obligado a la reparación del daño moral quien ejerza sus derechos de opinión, crítica, expresión e información, en los términos y con las limitaciones de los artículos 6 y 7 de la Constitución General de la República.

En todo caso, quien demande la reparación del dano moral por responsabilidad contractual o extracontractual deberá acreditar plenamente la ilicitud de la conducta del demandado y el dano que directamente le hubiere causado tal conducta.

TRANSITORIO

Artículo Unico. Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ANEXO NUM. 5

LEY SOBRE EL SERVICIO DE VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES
Y SU REGLAMENTO.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO. SUBSECRETARIA DE
EGRESOS.
DIRECCION GENERAL DE VIGILANCIA DE FONDOS Y VALORES DE LA
FEDERACION.
MEXICO 1968.

TITULO CUARTO.

Infracciones, faltas y sanciones.

Capitulo I.

Infracciones y faltas

Artículo 49. Los funcionarios, empleados y agentes de la Federación que recauden, manejen, custodien o administren fondos o valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal y otros funcionarios y empleados federales sujetos a la vigilancia que establece esta ley serán infractores de la misma

I. Por no dar o presentar los avisos, datos, informes, libros, registros, padrones y demás documentos que se les exijan durante las diligencias de vigilancia.

II. Por dar en forma dolosa o irregular los avisos, datos e informes a que se refiere la fracción anterior;

III. Por no acatar las órdenes o disposiciones del personal del servicio, que se les giren de acuerdo con lo que establece esta Ley;

IV. Por resistirse a la práctica de las visitas y demás actos de vigilancia;

V. Por no prestar la colaboración que solicite el personal de vigilancia, ni proporcionarle las facilidades necesarias para el ejercicio de sus funciones, cuando sean requeridos para ello, y

VI. Por faltar en cualquier otra forma a las obligaciones que les impongan esta ley o sus disposiciones reglamentarias.

Artículo 50. Serán considerados también como infractores:

I. Quienes se nieguen a aportar los datos, informes o declaraciones que estén obligados a ministrar al personal de vigilancia, o se opongan a mostrar los libros y documentación cuya exhibición se les exige legalmente:

II. Quienes proporcionen los datos, informes o declaraciones de que trata la fracción anterior en forma dolosa o irregular;

III. Quienes no comparezcan ante el personal del servicio de vigilancia en los casos en que sean citados para diligencia del propio servicio, y

IV. Quienes se resistan a la práctica de visitas y demás actos de vigilancia que deban entenderse con ellos, de acuerdo con lo que establece esta ley.

Artículo 51 El personal de vigilancia incurrirá en infracción y falta grave:

I. Por no cumplir oportunamente las órdenes de movilización.

II. Por salir del lugar que tenga señalado a su radicación o regresar a él sin orden expresa;

III. Por no rendir los datos, informes y demás avisos en la forma y términos que marcan las disposiciones reglamentarias;

IV. Por no integrar, en la forma mencionada por las disposiciones reglamentarias, los expedientes que debe formar con motivo de su actuación;

V. Por no reunir o distribuir en la forma y términos que fijan las disposiciones reglamentarias, los expedientes a que se refiere la fracción anterior;

VI. Por obrar con negligencia o descuido en el desempeño de sus funciones;

VII. Por no llevar a cabo los actos de vigilancia que deba efectuar;

VIII. Por proceder dolosamente en el ejercicio de su cargo, ejecutando actos indebidos u omitiendo los que legalmente procedan;

IX. Por asentar hechos falsos en la documentación, informes o avisos que deban producir en el ejercicio de su actuación;

X. Por alterar los libros y documentos que examine en el ejercicio de su cargo;

XI. Por coludirse con otras personas, aún cuando no estén sujetas a la vigilancia, con la mira de obtener algún beneficio para sí o para terceros;

XII. Por no guardar la reserva debida respecto de las órdenes que reciba o de los actos de vigilancia en que intervenga, y

XIII. Por faltar al cumplimiento de las demás obligaciones que se le impongan ésta u otras leyes o sus disposiciones reglamentarias.

Capítulo II

Sanciones

Artículo 52. Las infracciones que mencionan los artículos 49 y 51 serán sancionados con:

- I. Amonestación
- II. Multa
- III. Suspensión en el cargo hasta por 30 días.
- IV. Remoción del cargo.
- V. Cese o demanda de cese.

Artículo 53. Los infractores a que se refiere el artículo 50 serán sancionados en los casos que el mismo precepto menciona, previo apercibimiento, con multa.

Artículo 54. Las faltas a que se refieren las fracciones IX, X y XI del artículo 51, se sancionarán con cese o demanda de cese.

Artículo 55. Para la imposición de las sanciones que establecen los artículos 52 y 53 se tendrán en consideración la gravedad del hecho que constituya la infracción y los perjuicios que hayan ocasionado o podido ocasionar al Erario Federal.

Artículo 56. Las sanciones administrativas a que se refieren los artículos anteriores, se aplicarán sin perjuicio de exigir las responsabilidades que lleguen a contraerse por los daños o perjuicios que se ocasionen al Erario Federal así como las de carácter penal en que se incurra.

Artículo 57. Las sanciones a que se refiere la ley se aplicarán directamente por la Dirección General de Vigilancia de Fondos y Valores. Cuando deban imponerse a funcionarios de los mencionados en el artículo 108 constitucional o a jefes y secretarios generales de departamentos de Estado, subsecretarios y oficiales mayores, se someterán a acuerdo presidencial.

ANEXO NUM. 6

LEY DE PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL.

SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

Anexo # 6

LEY DE PRESUPUESTO CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO FEDERAL

Secretaría de Programación y Presupuesto.

Artículo 2. El gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pago de pasivos o de deuda pública que realizan:

- I. El Poder Legislativo.
- II. El Poder Judicial.

- III. La Presidencia de la República.
- IV. Las Secretarías de Estado y Departamentos administrativos y la P.G.R.
- V. El Departamento del D.F.
- VI. Los organismos descentralizados.
- VII. Las empresas de participación estatal mayoritaria.

VIII. Los fideicomisos en los que el fideicomitante sea el Gobierno Federal, el Departamento del D.F. o alguna de las entidades mencionadas en la fracción VI y VII.

A los Poderes, fideicomisos, instituciones, dependencias, organismos y empresas antes citados se les denominará genéricamente en esta ley como entidades, salvo mención expresa.

Artículo 45 (Reformado por decreto en "Diario Oficial del 30-XII-80" en vigor el primero de enero de 1981, como sigue:)

Artículo 45 La S.P.P. dictará las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública Federal, a la del D.F. o al patrimonio de las entidades de la Administración Pública Paraestatal derivados del incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y de las que se hayan expedido en base a ella y que se conozcan a través de :

- I. Visitas, auditorías o investigaciones que realice la propia Secretaría.
- II. Pliegos preventivos que se levanten:
 - a) Las entidades con motivo de la glosa que de su propia contabilidad hagan.
 - b) Las secretarías de Estado y Departamentos administrativos en relación con las operaciones de las agrupadas en su sector. entidades paraestatales.
 - c) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras autoridades competentes.
- III. Pliegos y observaciones que emita la Contaduría Mayor de Hacienda en los términos a su Ley Orgánica.

Artículo 46. (Reformado por decreto en Diario Oficial de la Federación del 30-XII- 80, en vigor el primero de enero de 1981 como sigue) :

Artículo 46. Los funcionarios y demás personal de las entidades a que se refiere el artículo segundo de esta ley, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero, que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del D.F. o al patrimonio de cualquier entidad de la Administración Pública Paraestatal por actos u omisiones que les sean imputables o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de esta ley, inherente a su cargo o relacionado con su función o actuación.

Las responsabilidades se constituirán, en primer término a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que los originaron y subsidiariamente a los funcionarios y demás personal que por la índole de sus funciones hayan omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo o negligencia por parte de los mismos.

Serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal de las entidades, los particulares en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad.

Los responsables garantizarán a través del embargo precautorio y en forma individual el importe de los pleigos preventivos a que se refiere el artículo anterior, en tanto la S.P.P. determina la responsabilidad.

ANEXO NUM. 7

CODIGO CIVIL EN MATERIA COMUN PARA EL DISTRITO FEDERAL
Y EN MATERIA FEDERAL PARA TODA LA REPUBLICA.

PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION
EL 31 DE DICIEMBRE DE 1982.

Artículo 2108. Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación.

Artículo 2109. Se reputa perjuicio la privación de cualquier ganancia lícita que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación.

Artículo 2110. Los daños y perjuicios causados deben ser consecuencia inmediata directa de la falta de cumplimiento de la obligación, ya sea que se hayan causado o que necesariamente deban causarse.

Artículo 2116. Al fijar el valor y deterioro de una cosa, no se atenderá al precio estimativo o de afecto, a no ser que se pruebe que el responsable destruyó o deterioró la cosa con objeto de lastimar los sentimientos o afectos del propietario; el aumento que por estas causas se haga, se determinará conforme a lo dispuesto por el artículo 1916.

ANEXO NUM. 8

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION.

TITULO SEGUNDO.

Procedimiento ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia.

Capítulo I

Sujetos, causas de juicio político y sanciones.

Artículo 5 En los términos del primer párrafo del artículo 110 de la Constitución General de la República, son sujetos de juicio político los servidores públicos que en él se mencionan

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a la Constitución General de la República, a las Leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Artículo 6. Es procedente el juicio político cuando los actos u omisiones de los servidores públicos a que se refiere el artículo anterior, redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Artículo 7. Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- III. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;

- IV. El ataque a la libertad de sufragio;
- V. La usurpación de atribuciones;
- VI. Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VII. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior, y
- VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del D F

No procede el juicio político por la mera expresión de las ideas.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquéllos tengan carácter delictuoso se formulará la declaración de procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

Artículo 8. Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución e inhabilitación para ejercer cargos o comisiones en el servicio público desde uno hasta veinte años.

Capítulo II.

Procedimiento en el Juicio Político.

Artículo 9. El juicio político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público ejerza su empleo, cargo o comisión y dentro de un año después de la conclusión de sus funciones.

Las sanciones respectivas se aplicarán en un plazo no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

Artículo 10. Corresponde a la Cámara de Diputados instruir el procedimiento relativo al juicio político, actuando como órgano de acusación, y a la Cámara de Senadores fungir como jurado de sentencia.

Artículo 11. Al proponer la gran comisión de cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión la constitución de comisiones para el despacho de los asuntos, propondrá la integración de una comisión para sustanciar los procedimientos consignados en la presente ley y en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Aprobada la propuesta a que hace referencia el párrafo anterior, por cada Cámara se designarán de cada una de las comisiones, cuatro integrantes para que formen la sección instructora de la Cámara de Diputados, y la enjuiciamiento en la de Senadores. Las vacantes que ocurran en la sección correspondiente de cada Cámara, serán cubiertas por designación que haga la Gran Comisión, de entre los miembros de las comisiones respectivas.

Artículo 12. Cualquier ciudadano bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular por escrito denuncia ante la Cámara de Diputados por las conductas a que se refiere el artículo 7 y por lo que toca a los Gobernadores de los Estados, Diputados a las Legislaturas Locales y Magistrados de los Tribunales Locales por las que determina el párrafo segundo del artículo 5 Presentada la denuncia y ratificada dentro de tres días naturales, se turnará de inmediato con la documentación que lo acompañe a las Comisiones de Gobernación, Puntos Constitucionales y de Justicia, para que dictaminen si la conducta atribuida corresponde a las enumeradas por aquellos preceptos y si el inculpado está comprendido entre los servidores públicos a que se refiere el artículo 2, así como si la denuncia es procedente y por lo tanto amerita la incoación del procedimiento.

Una vez acreditados estos elementos la denuncia se turnará a la sección instructora de la Cámara

Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

Artículo 13 La sección instructora practicará todas las diligencias necesarias para la comprobación de la conducta o hecho materia de aquella; estableciendo las características y circunstancias del caso y precisando la intervención que haya tenido el servidor público denunciado.

Dentro de los tres días naturales siguientes a la ratificación de la denuncia, la Sección informará al denunciado sobre la materia de la denuncia, haciéndole saber su garantía de defensa y que deberá, a su elección, comparecer o informar por escrito, dentro de los siete días naturales siguientes a la notificación.

Artículo 14. La Sección Instructora abrirá un periodo de prueba de 30 días naturales dentro del cual recibirá las pruebas que ofrezcan el denunciante y el servidor público, así como las que propia sección estime necesarias.

Si al concluir el plazo mencionado no hubiere sido posible recibir las pruebas ofrecidas oportunamente, o espresico allegarse otras, la Sección Instructora podrá ampliarlo en la medida que resulte estrictamente necesaria.

En todo caso, la Sección Instructora calificará la pertinencia de las pruebas deshechando las que a su juicio sean improcedentes.

Artículo 15. Terminada la instrucción del procedimiento, se pondrá el expediente a la vista del denunciante, por un plazo de tres días naturales, y por otros de que tomen los datos que requieran para formular tentos a la del servidor público y sus defensores, a fin alegatos, que deberán presentar por escrito, dentro de los seis días naturales siguientes a la conclusión del plazo mencionado.

Artículo 16. Transcurrido el plazo para la presentación de alegatos, se hayan o no entregado éstos, la Sección Instructora formulará sus conclusiones en vista de las constancias del procedimiento. Para este efecto analizará clara y metódicamente la conducta o los hechos imputados y hará las consideraciones jurídicas que procedan para justificar, en su caso, la conclusión o la continuación del procedimiento.

Artículo 17. Si de las constancias del procedimiento se desprende la inocencia del encausado, las comisiones de la Sección Instructora terminarán proponiendo que se declare que no ha lugar a proceder en su contra por la conducta o el hecho materia de la denuncia que dio origen al procedimiento.

Si de las constancias aparece la probable responsabilidad del servidor público, las conclusiones terminarán proponiendo la aprobación de lo siguiente:

- I. Que está legalmente comprobada la conducta o el hecho materia de la denuncia;
- II. Que existe probable responsabilidad del encausado;
- III. La sanción que deba imponerse de acuerdo con el artículo 8 de esta ley, y
- IV. Que en caso de ser aprobadas las conclusiones, se envíe la declaración correspondiente a la Cámara de Senadores, en concepto de acusación, para los efectos legales respectivos.

De igual manera deberán asentarse en las conclusiones las circunstancias que hubieren concurrido en los hechos.

Artículo 18. Una vez emitidas las conclusiones a que se refieren los artículos precedentes, la Sección Instructora las entregará a los secretarios de la Cámara de Diputados para que den cuenta al presidente de la misma, quien anunciará que dicha Cámara debe reunirse y resolver sobre la imputación, dentro de los tres días naturales siguientes, lo que harán saber los secretarios al denunciante y al servidor público denunciado, para que aquél se presente por sí y éste lo haga personalmente, asistido de su defensor, a fin de que aleguen lo que convenga a sus derechos.

Artículo 19 La Sección Instructora deberá practicar todas las diligencias y formular sus conclusiones hasta entregarlas a los secretarios de la Cámara, conforme a los artículos anteriores, dentro del plazo de sesenta días naturales, contando desde el día siguiente a la fecha en que se le haya turnado la denuncia, a no ser que por causa razonable y fundada se encuentre impedida para hacerlo. En este caso podrá solicitar de la Cámara que se amplie el plazo por el tiempo indispensable para perfeccionar la instrucción. El nuevo plazo que se conceda no excederá de quince días.

Los plazos a que se refiere este artículo se entienden comprendidos dentro del periodo ordinario de sesiones de la Cámara o bien dentro del siguiente ordinario o extraordinario que se convoque.

Artículo 20 EL día mencionado conforme al artículo 18, la Cámara de Diputados se erigirá como órgano de acusación, previa declaración de su presidente. En seguida la secretaría dará lectura a las constancias procedimentales o a una síntesis que contenga los puntos sustanciales de éstas, así como a las conclusiones de la Sección Instructora. Acto continuo se concederá la palabra al denunciante y en seguida al servidor público o a su defensor, o a ambos si alguno de éstos lo solicitare, para que aleguen lo que convenga a sus derechos.

El denunciante podrá replicar y, si lo hiciera, el imputado y su defensor podrán hacer uso de la palabra en último término.

Retirados el denunciante y el servidor público y su defensor, se procederá a discutir y a votar las conclusiones propuestas por la Sección Instructora.

Artículo 21. Si la Cámara resolviese que no proceda acusar al servidor público, éste continuará en el ejercicio de su cargo. En caso contrario, se le pondrá a disposición de la Cámara de Senadores, a la que se remitirá la acusación, designándose una comisión de tres diputados para que sostenga aquella ante el Senado.

Artículo 22. Recibida la acusación en la Cámara de Senadores, ésta la turnará a la Sección de enjuiciamiento, la que emplazará a la comisión de diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, para que presenten por escrito sus alegatos dentro de los cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

Artículo 23. Transcurrido el plazo que se menciona en el artículo anterior, con alegatos o sin ellos, la Sección de enjuiciamiento de la Cámara de Senadores formulará sus conclusiones en vista de las consideraciones hechas en la acusación y en los alegatos formulados, en su caso, proponiendo la sanción que en su concepto deba de imponerse al servidor público y expresando los preceptos legales en que se funde.

La Sección podrá escuchar directamente a la comisión de Diputados que sostienen la acusación y al acusado y su defensor, si así lo estima conveniente la misma Sección o si lo solicitan los interesados. Asimismo, la sección podrá disponer la práctica de otras diligencias que considere necesarias para integrar sus propias conclusiones. Estimadas las conclusiones, la sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

Artículo 24. Recibidas las conclusiones por la Secretaría de la Cámara, su presidente anunciará que debe erigirse como jurado de sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de dichas conclusiones, procediendo la secretaria a citar a la comisión a que se refiere el artículo 21 de esta ley al acusado y a su defensor. A la hora mencionada para la audiencia, el presidente de la Cámara de Senadores le declarará erigido en jurado de sentencia y procederá de conformidad con las siguientes normas:

1. La secretaria dará lectura a las conclusiones formuladas por la sección de enjuiciamiento;
2. Acto continuo, se concederá la palabra a la comisión de diputados, al servidor público o a su defensor; o a ambos.
3. Retirado el servidor público y su defensor, y permaneciendo los diputados en la sesión, se procederá a discutir y a votar las conclusiones y aprobados que sean los puntos de Acuerdo, que en ellos se contenga, el presidente hará la declaratoria que corresponda.

Por lo que toca a los gobernadores, diputados a las legislaturas locales y magistrados de tribunales superiores de justicia de los Estados, la Cámara de Senadores se erigirá en jurado de sentencia dentro de los tres días naturales siguientes a las recepciones de las conclusiones. En este caso, la sentencia que se dicte tendrá efectos declarativos y la misma se comunicará a la legislatura local respectiva, para que en ejercicio de sus atribuciones proceda como corresponda.

Capítulo III.

Procedimientos para la Declaración de Procedencia.

Artículo 25. Cuando se presente denuncia o querrela por particular o requerimiento del Ministerio Público cumplidos los requisitos procedimentales respectivos para el ejercicio de la acción penal, a fin de que pueda procederse penalmente en contra de algunos de los servidores públicos a que se refiere el primer párrafo del artículo 111 de la Constitución General de la República, se actuará, en lo pertinente, de acuerdo con el procedimiento previsto en el capítulo anterior en materia de juicio político ante la Cámara de Diputados. En este caso la sección instructora practicará todas las diligencias conducentes a establecer la existencia del delito y la probable responsabilidad del imputado, así como la subsistencia del fuero constitucional cuya remoción se solicita. Concluida esta averiguación, la sección dictaminará si ha lugar a proceder penalmente en contra del inculcado.

Si a juicio de la sección, la imputación fuese notoriamente improcedente, lo hará saber de inmediato a la Cámara, para que ésta resuelva si se continúa o desecha, sin perjuicio de reanudar el procedimiento si posteriormente aparecen motivos que los justifiquen.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, la sección deberá rendir su dictamen en un plazo de 60 días hábiles, salvo que fuese necesario disponer de más tiempo, a criterio de la sección. En este caso se observarán las normas acerca de ampliación de plazos para la recepción de pruebas en el procedimiento referente al juicio político.

Artículo 26. Dada cuenta del dictamen correspondiente, el presidente de la Cámara anunciará a ésta que debe erigirse en jurado de procedencia al día siguiente a la fecha en que se hubiese depositado el dictamen, haciéndole saber al inculcado y a su defensor, así como al denunciante, al querellante o al Ministerio Público en su caso.

Artículo 27. El día designado, previa declaración del presidente de la Cámara, ésta conocerá en Asamblea del dictamen que la sección le presente y actuará en los mismos términos previstos por el artículo 20 en materia de juicio político.

Artículo 28. Si la Cámara de diputados declara que ha lugar a proceder en contra del inculcado, éste quedará inmediatamente separado de su empleo, y sujeto a la jurisdicción de los tribunales competentes. En caso negativo, no habrá lugar a procedimiento ulterior mientras subsista el fuero, pero tal declaración no será obstáculo para que el procedimiento continúe su curso cuando el servidor público haya concluido el ejercicio de su cargo.

Artículo 29. Cuando se siga proceso penal a un servidor público, de los mencionados en el artículo 111 Constitucional, sin haberse satisfecho el procedimiento a que se refieren los artículos anteriores, la Secretaría de la misma Cámara o de la Comisión permanente, librará oficio al juez o tribunal que conozca de la causa, a fin de que suspenda el procedimiento en tanto se plantea y resuelve si ha lugar a proceder.

Capítulo IV

Disposiciones comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo.

Artículo 30. Las declaraciones y resoluciones definitivas de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Artículo 31. Las Cámaras enviarán por riguroso turno a las secciones instructoras las denuncias, querrelas, requerimientos del Ministerio Público o acusaciones que se les presenten.

Artículo 32. En ningún caso podrá dispensarse un trámite de los establecidos en los capítulos segundo y tercero de este título.

Artículo 33. Cuando alguna de las secciones o de las Cámaras deba de realizar una diligencia en la que se requiera la presencia del inculcado, se emplazará a éste para que comparezca o conteste por escrito los requerimientos que se le hagan; si el inculcado se abstiene de comparecer o de informar por escrito se entenderá que contesta en sentido negativo.

La sección respectiva practicará las diligencias que no requieran la presencia del denunciado encomendando al juez de distrito que corresponda las que deban practicarse dentro de sus respectivas jurisdicciones y fuera del lugar de residencia de las Cámaras, por medio de despacho firmado por el Presidente y el secretario de la sección al que se acompañará testimonio de las constancias conjucentes.

El juez de distrito practicará las diligencias que le encomiende la sección respectiva, con estricta sujeción a las determinaciones que aquélla le comunique.

Todas las comunicaciones oficiales que deban girarse para la práctica de las diligencias a que se refiere este artículo, se entregarán personalmente o se enviarán por correo, en pieza certificada y con acuse de recibo, libres de cualquier gasto.

Artículo 34. Los miembros de las secciones y, en general, los Diputados y Senadores que hayan de intervenir en algún acto del procedimiento, podrán excusarse o ser recusados por alguna de las causas de impedimento que menciona la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Únicamente con expresión de causa podrá el inculpado recusar a miembros de las secciones instructoras que conozcan de la imputación presentada en su contra, o a Diputados y Senadores que deban participar en actos del procedimiento.

El propio servidor público sólo podrá hacer valer la recusación desde que se le requiera para el nombramiento de defensor hasta la fecha en que se cite a las Cámaras, para que actúen colegiadamente en los casos respectivos.

Artículo 35. Presentada la excusa o la recusación se calificará dentro de los tres días naturales siguientes en un incidente que se sustanciará ante la sección a cuyos miembros no se hubiese mencionado impedimento para actuar. Si hay excusa o recusación de integrantes de ambas secciones, se llamará a los suplentes. En el incidente se escuchará al promovente y al recusado y se recibirán las pruebas correspondientes. Las Cámaras calificarán en los demás actos de excusa o recusación.

Artículo 36. Tanto el inculpado como el denunciante o querellante podrán solicitar de las oficinas o establecimientos públicos las copias certificadas de los documentos que pretendan ofrecer como pruebas ante la sección respectiva o ante las Cámaras.

Las autoridades estarán obligadas a expedir dichas copias certificadas, sin demora, y si no lo hicieren la Sección, o las Cámaras a instancias del interesado, mencionará a la autoridad omisa un plazo razonable para que las expida, bajo apercibimiento de imponerle una multa de diez a cien veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. sanción que se hará efectiva si la autoridad no las expidiere. Si resultase falso que el interesado hubiera solicitado las constancias, la multa se hará efectiva en su contra.

Por su parte, la Sección o las Cámaras solicitarán las copias certificadas de constancias que estimen necesarias para el procedimiento, y si la autoridad de quien las solicite no las remite dentro del plazo discrecional que se les mencione, se impondrá la multa a que se refiere el párrafo anterior.

Artículo 37. Las Secciones o las Cámaras podrán solicitar, por sí o a instancia de los interesados, los documentos y expedientes originales ya concluidos, y la autoridad de quien se soliciten, tendrá la obligación de remitirlos. En caso de incumplimiento, se aplicará la corrección dispuesta en el artículo anterior.

Dictada la resolución definitiva en el procedimiento los documentos y expedientes mencionados deberán ser devueltos a la oficina de su procedencia, pudiendo dejarse copia certificada de las constancias que las Secciones o Cámaras estimen pertinentes.

Artículo 38. Las Cámaras no podrán erigirse en órgano de acusación o Jurado de sentencia, sin que antes se compruebe fehacientemente que el servidor público, su defensor, el denunciante o el querellante y, en su caso el Ministerio Público han sido debidamente citados.

Artículo 39. No podrán votar en ningún caso los diputados o senadores que hubiesen presentado la imputación contra el servidor público. Tampoco podrán hacerlo los diputados o senadores que hayan aceptado el cargo de defensor, aun cuando lo renuncien después de haber comenzado a ejercer el cargo.

Artículo 40. En todo lo prescrito por esta ley, en las discusiones y votaciones se observarán, en lo aplicable, las reglas que establecen la Constitución, la ley orgánica y el reglamento interior del Congreso General para discusión y votación de las leyes. En todo caso, las votaciones deberán ser nominales, para formular, aprobar o reprobar las conclusiones o dictámenes de las secciones y para resolver incidental o definitivamente sobre el procedimiento.

Artículo 41. En el juicio político al que se refiere esta ley, los acuerdos y determinaciones de las Cámaras se tomarán en sesión pública, excepto en las que se presente la acusación o cuando las buenas costumbres o el interés general exijan que la audiencia sea secreta.

Artículo 42. Cuando en el curso del procedimiento a un servidor público de los mencionados en los artículos 110 y 111 de la Constitución, se presentare nueva denuncia en su contra, se procederá respecto de ella, con arreglo de esta ley, hasta agotar la instrucción de los diversos procedimientos procurando de ser posible, la acumulación procesal.

Si la acumulación fuese procedente, la Sección formulará en un solo documento sus conclusiones que comprenderán el resultado de las diversos procedimientos.

Artículo 43. Las Secciones y las Cámaras podrán disponer las medidas de apercibimiento que fueren procedentes, mediante acuerdo de la mayoría de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Artículo 44. Las declaraciones o resoluciones aprobadas por las Cámaras con arreglo a esta ley, se comunicarán a la Cámara a la que pertenezca el acusado, salvo que fuere la misma que hubiese dictado la declaración o resolución; a la Suprema Corte de Justicia de la Nación si se tratase de alguno de los integrantes del Poder Judicial Federal a que alude esta ley, y en todo caso al Ejecutivo para su conocimiento y efectos legales, y para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En el caso de que la declaratoria de las Cámaras se refiera a gobernadores, diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, se hará la notofocación a la Legislatura Local respectiva.

Artículo 45. 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.

TITULO TERCERO

Responsabilidades Administrativas.

Capitulo I

Sujetos y obligaciones del servidor público.

Artículo 46. Incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos a que se refiere el artículo segundo de esta ley.

Artículo 47. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad lealtad y eficiencia que deben de ser observadas en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas:

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 en dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.

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:

III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas y la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos:

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;

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;

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.

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

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preseten sus servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;

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

XI. Abstenerse de ejercer algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley le prohíba;

XII. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, 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;

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 cónyuge 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:

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 puede abstenerse de intervenir en ellos:

XV. Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos, mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al del bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el ejercicio de su empleo y que impliquen intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta doce meses después de que se haya retirado del empleo:

XVI. Ejercer su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contrapositiones comprobables que el Estado le otorga por el ejercicio de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII:

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

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la SECOGEF, en los términos que menciona la ley:

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

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 pidan;

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

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

Cuando el planteamiento que formula el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la SECOGEF, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite su comunicación a la SECOGEF, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto.

Artículo 48. Para los efectos de esta ley se entenderá por Secretaría a la SECOGEF.

Para los mismos efectos se entenderá por superior jerárquico al titular de la dependencia y, en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente, el cual aplicará las sanciones cuya imposición se le atribuya a través de la contraloría interna de su dependencia.

Capítulo II

Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas.

Artículo 49. En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

Artículo 50. La Secretaría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de las quejas y denuncias a las que se refiere el artículo anterior y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso.

Incorre en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona utilizando cualquier medio, inhíba al quejoso para evitar la formulación de quejas o denuncias, o que con motivo de ello se realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulan o presentan.

Artículo 51. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas por el artículo 47, así como para aplicar las sanciones establecidas por el presente capítulo en los términos de las correspondientes leyes orgánicas del Poder Judicial.

Lo propio harán, conforme a la legislación respectiva, y por lo que hace a su competencia, las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión.

Artículo 52. Los servidores públicos de la Secretaría que incurran en responsabilidad, por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47 serán sancionados conforme al presente capítulo por la contraloría interna de dicha secretaría.

El titular de la Contraloría será designado por el Presidente de la República y sólo será responsable administrativamente ante él.

Artículo 53. Las sanciones por falta administrativa consistirán en :

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

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el D.F. y de tres a diez años si excede de dicho límite.

Artículo 54. Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

- I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ella;
- II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;
- III. El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;
- IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V. La antigüedad del servicio;
- VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VII. El monto del beneficio o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones

Artículo 55. En caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y perjuicios causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los perjuicios causados.

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

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

Para los efectos de esta ley, se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a 30 veces el salario mínimo diario vigente en el D.F.

Artículo 56. Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se aplicarán las siguientes reglas:

- I. El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión, por un periodo 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 periodo 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 ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución 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 D.F., y por la Secretaría cuando no sean superiores a esta cantidad.

Artículo 57. Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contaduría interna de su dependencia los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

La contaduría interna de la dependencia determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará, por acuerdo del superior jerárquico, las sanciones disciplinarias correspondientes.

En lo que respecta a las entidades, la denuncia a que se refiere el primer párrafo de este artículo será recibida por el coordinador sectorial correspondiente.

El superior jerárquico enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando, en su concepto y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba conocer el caso o participar en las investigaciones.

Artículo 58. La Secretaría aplicará las sanciones correspondientes a los contralores internos de las dependencias cuando éstos incurran en actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa.

Artículo 59. Incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos de las contralorías internas que se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores, o que, al hacerlo no se ajusten a lo previsto por esta Ley. La Secretaría informará de ello al Titular de la dependencia y aplicará las sanciones correspondientes.

Artículo 60. La contraloría interna de cada dependencia será competente para imponer sanciones disciplinarias, excepto las económicas cuyo monto sea superior a cien veces el salario mínimo diario vigente del D.F., las que estén reservadas exclusivamente a la Secretaría, que comunicará los resultados del procedimiento al Titular de la dependencia o entidad. En este último caso, la contraloría interna, previo informe del superior jerárquico, turnará el asunto a la Secretaría.

Artículo 61. Si la contraloría interna de la dependencia o el coordinador del sector de las entidades tuvieran conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, darán vista de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente para conocer del ilícito.

Artículo 62. Si de las investigaciones y auditorías que hiciera la Secretaría apareciera la responsabilidad de los servidores públicos, se informará a la contraloría interna de la dependencia correspondiente o al coordinador sectorial de las entidades; para que proceda a la investigación y sanción disciplinaria por dicha responsabilidad, si fuera de su competencia. Si se trata de responsabilidades mayores cuyo conocimiento sólo compete a la Secretaría, ésta se abocará directamente al asunto, informando de ello al Titular de la dependencia y a la contraloría interna de la misma para que participe o coadyuve en el procedimiento de determinación de responsabilidades.

Artículo 63. La dependencia y la Secretaría, en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estimen pertinente, justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni constituyan delitos, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el perjuicio causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo diario vigente en el D.F.

Artículo 64. La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

- I. Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, el día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe:

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

- II. Al concluir la audiencia o dentro de los tres días hábiles siguientes, la Secretaría resolverá sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, y notificará la resolución dentro de las 24 horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico.
- III. Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no se cuenta con elementos suficientes para resolver, o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias, y
- IV. En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a juicio así conviene para la conclusión o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento al que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieron percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió de la ratificación de éste en los términos de la Constitución General de la República.

Artículo 65. En los procedimientos que se sigan para investigación y aplicación de sanciones ante las contralorías internas de las dependencias, se observará, en todo cuanto sea,

Artículo 66. Se levantará acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, que suscribirán quienes intervengan en ellas, apercibidos de las sanciones en que incurran quienes falten a la verdad.

Artículo 67. El Titular de la dependencia o entidad podrá designar su representante que participe en las diligencias. Se dará vista de todas las actuaciones a la dependencia o entidad en la que el presunto responsable presta su servicio.

Artículo 68. Las resoluciones y acuerdos de la Secretaría y las dependencias durante el procedimiento a que se refiere este capítulo constarán por escrito, y se asentarán en el registro respectivo, que comprenderá las acciones correspondientes a los elementos disciplinarios y a las sanciones impuestas, entre ellas, en todo caso, las de inhabilitación.

Artículo 69. La secretaría expedirá constancias que acrediten la no existencia de registro de inhabilitación, que serán exhibidas, para los efectos pertinentes, por las

personas que sean requeridas para ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

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 impongan sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad, mediante recurso de revocación, que se interpondrá dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que sufra 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, junto con una 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 5 días, que a solicitud del servidor público o de la autoridad, podrá ampliarse una sola vez por 5 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 72. La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas:

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

II. Tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:
a) Que se admita el recurso,

- b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca perjuicios de imposible reparación en consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.
- 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.

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

La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnante ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Artículo 74. Las resoluciones absolutorias que dicte el Tribunal Fiscal de la Federación podrán ser impugnadas por la Secretaría o por el superior jerárquico.

Artículo 75. La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se imponga a los servidores públicos de confianza, surtirán efectos al notificarse la resolución y se considerarán de orden público.

Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente.

Las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal y se harán efectivas mediante el procedimiento económico coactivo de ejecución, tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables a esta materia.

Artículo 76. Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que hace referencia la presente ley, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser que quien conoce del procedimiento disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión. En caso de que se acepte la plena validez probatoria de la confesión, se impondrá al interesado dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a la indemnización, ésta en todo caso deberá ser suficiente para cubrir los perjuicios causados, y siempre deberá restituirse cualquier bien o producto que se hubiese percibido con motivo de la infracción. Quedará a juicio de quien resuelva disponer o no la suspensión, separación o inhabilitación.

Artículo 77. Para el cumplimiento de las atribuciones que le confiere esta Ley; la Secretaría podrá emplear los siguientes medios de apremio:

I. Sanción económica de hasta veinte veces el salario mínimo diario vigent en el D.F. y.

II. Auxilio de la fuerza pública.
Si existe resistencia al mandamiento legitimo de autoridad, estará a lo que prevenga la legislación penal.

Artículo 78. Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé, se sujetarán a lo siguiente:

I. Prescribirán en tres meses si el beneficio obtenido o el perjuicio causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. o si la responsabilidad no fuese estimable en dinero. El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiera cesado, si fue de carácter continuo, y

II. En los demás casos prescribirán en tres años.

TITULO CUARTO

Capitulo Unico.

Registro Patrimonial de los Servidores

Públicos.

Artículo 79. La secretaria llevará el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos de conformidad con esta ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 80. Tienen la obligación de presentar declaración de situación patrimonial ante la secretaría bajo protesta de decir verdad:

I. En el Congreso de la Unión : Diputados y Senadores, Oficiales mayores, tesoreros y directores de las Cámaras y Contador Mayor de Hacienda;

II. En el Poder Ejecutivo Federal : Todos los funcionarios, desde el nivel de jefes de departamentos hasta el Presidente de la república, además de los previstos en las fracciones IV, V y IX de este artículo;

III. En la Administración Pública Paraestatal : Directores Generales, gerentes generales, subdirectores generales, subgerentes generales, directores, gerentes y subdirectores y servidores públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y sociedades y asociaciones asimiladas, y fideicomisos públicos;

IV. En el Departamento del D.F. Todos los funcionarios, desde el nivel al que se refiere la fracción II hasta el Jefe del Departamento del D.F., incluyendo Delegados Políticos subdelegados y jefes de departamento de las Delegaciones;

V. En la Procuraduría General de la República y el la Procuraduría General de Justicia del D.F. Todos los funcionarios, desde el nivel mencionado en la fracción II hasta los de Procurador General de la República y Procurador General de la República del D.F., incluyendo a Agentes del Ministerio Público y policías judiciales:

VI. En el Poder Judicial Federal : Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de circuito, jueces de distrito, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación.

VII. En el Poder Judicial del Distrito Federal : Magistrados del Tribunal Superior de Justicia , jueces, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación:

VIII. En los Tribunales administrativos y del trabajo Magistrados, miembros de la Junta y secretarios. y

IX. En la SECOGEF: Todos los servidores públicos de confianza.

Asimismo, deberán presentar la declaración de la que se trata en este precepto los demás servidores públicos que determinen el Secretario de la Contraloría y el Procurador General de la República mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas

Artículo 81. La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

I. Dentro de los 60 días naturales siguientes a la toma de posesión;

II. Dentro de los 30 días naturales siguientes a la conclusión del encargo. y

III. Durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la declaración de situación patrimonial junto con una copia de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, salvo que en ese mismo año hubiese presentado la declaración a que se refiere la fracción I.

Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, quedará sin efectos el nombramiento respectivo previa declaración de la Secretaría. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración contemplada en la fracción III.

Artículo 82. La Secretaría expedirá las normas y los formatos bajo los cuales el servidor público deberá presentar la declaración de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar.

Artículo 83. En la declaración inicial y final de situación patrimonial, se manifestarán los bienes inmuebles, con la fecha y valor de adquisición.

En las declaraciones anuales se manifestarán sólo las modificaciones al patrimonio, con fecha y valor de adquisición. En todo caso se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

Tratándose de bienes muebles, la Secretaría decidirá, mediante acuerdo general, las características que debe tener la declaración.

Artículo 84. Cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público, la Secretaría podrá ordenar, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la secretaria hará ante ésta la solicitud correspondiente.

Previamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motivan estas actuaciones y se le presentarán las actas en que aquellos consten, para que exponga lo que en derecho le convenga.

Artículo 85. El servidor público a quien se practique visita de investigación o auditoría podrá interponer inconformidad ante la Secretaría contra los hechos contenidos en las actas, mediante escrito que deberá presentar dentro de los 5 días siguientes a la conclusión de aquéllas, en el que se expresará los motivos de inconformidad y ofrecerá las pruebas que considere necesario adjuntar o rendir dentro de los 30 días siguientes a la presentación del recurso.

Todas las actas que se levanten con motivo de la visita deberán ir firmadas por el servidor público y los testigos que para tal efecto designe. Si el servidor público o los testigos se negaren a firmar, el visitador lo hará constar, sin que estas circunstancias afecten el valor probatorio que en su caso posea el documento.

Artículo 86. Serán sancionados en los términos que disponga el Código Penal los servidores públicos que incurran en enriquecimiento ilícito.

Artículo 87. Para los efectos de esta ley y del Código Penal, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como propietarios, los que reciban o de los que disponga su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos o por motivos ajenos al servidor público.

Artículo 88. Durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, y doce meses después, los servidores públicos no podrán solicitar, aceptar o recibir por sí o por interpósita persona, dinero, o cualquier otra donación, servicio, empleo, cargo o comisión para sí o para las personas a que se refiere la fracción XIII del artículo 47 y que procedan de cualquier persona cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, que determinen conflictos de intereses.

Para los efectos del párrafo anterior, no se considerarán los que reciba el servidor público en una o más ocasiones, de una misma persona física o moral de las mencionadas en el párrafo precedente, durante un año, cuando el valor acumulado durante éste no sea superior a diez veces el salario mínimo diario vigente en el D.F. en el momento de su recepción.

En ningún caso se podrán recibir de dichas personas, títulos-valor, bienes inmuebles o cesiones de derechos sobre juicios o controversias en la que se dirima la titularidad de los derechos de posesión o de propiedad sobre bienes de cualquier clase.

Se castigará como cohecho las conductas de los servidores públicos que violen lo dispuesto en este artículo y serán sancionados en los términos de la legislación penal.

Artículo 89. Cuando los servidores públicos reciban obsequios, donativos o beneficios en general de los que se mencionan en el artículo anterior y cuyo monto sea superior al que en él se establece o sean de los estrictamente prohibidos, deberán de informar de ello a la autoridad que la Secretaría determine a fin de ponerlos a su disposición. La

autoridad correspondiente llevará un registro de dichos bienes.

Artículo 90. La SECOGEF hará al Ministerio Público, en su caso, declaratoria de que el funcionario sujeto a la investigación respectiva, en los términos de la presente Ley, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio de los bienes adquiridos o de aquellos sobre los que se conduzca como propietario, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. Esta Ley abroga la Ley de Responsabilidades de los Funcionario y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, de fecha 27 de diciembre de 1979 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980, y se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley.

Independientemente de las disposiciones que establece la presente Ley, quedan preservados los derechos sindicales de los trabajadores.

Artículo Segundo. Todas las dependencias de la Administración Pública Federal, establecerán dentro de su estructura orgánica, en un plazo no mayor de seis meses el órgano competente a que se refiere el artículo 49 de esta Ley.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Tribunal Superior de Justicia del D.F. y las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, establecerán los órganos y sistemas al que hace referencia el artículo 51 en un plazo no mayor de seis meses.

Artículo Tercero. Por lo que respecta a las declaraciones sobre situación patrimonial efectuadas con anterioridad a la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se estará a lo dispuesto en las normas vigentes en el momento de formularse dicha declaración.

Artículo Cuarto. La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Diario Oficial de la Federación".

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Cárdenas F. Raúl. Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, Porrúa Editores, México, 1988.
- 2.- Castañeda Robledo José Mario. Marco jurídico de la inhabilitación derivada de un procedimiento administrativo de responsabilidades, Tesis, UNAM, México, 1988.
- 3.- Castelazo José R. "El régimen constitucional y administrativa de responsabilidades de los servidores públicos", en Cuadernos de Análisis Político-Administrativos, número 11, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México
- 4.- Chavira Martínez Jorge H. La Responsabilidad de los Servidores Públicos frente a la Administración Pública, Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco, México, 1988.
- 5.- Duque Aguilar Patricia. Los medios de defensa de los servidores públicos ante el fincamiento de responsabilidades administrativas, Tesis, UNAM, México, 1989.
- 6.- Guerrero Omar. La Administración del Estado Capitalista, Colección Ensayo Contemporáneo, Fontamara Editores, Barcelona, España.

7.- Guerrero Omar. El Estado y la Administración Pública en México: Una Investigación sobre la Actividad del Estado Mexicano en Retrospección y Prospectiva, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C., México.

8.- González Paz y Fuentes Francisco, et. al. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Importante Organo de Control del Ejecutivo Federal, Contaduría Pública, México, 1983.

9.- Haro Belchez Guillermo. La Reforma de la Función pública en México, México.

10.- Herrera Pérez Agustín. La responsabilidad administrativa de los servidores públicos diversas leyes que la regulan con diferentes procedimientos y ante una misma institución, (Trabajo presentado para participar en el concurso INAP 1990), SECOGEF, México.

11.- Herrera Pérez Agustín. Necesidad de Unificar la Legislación, Tesis Doctoral, UNAM, México, 1990.

12.- Jiménez Huerta Mariano. Derecho Penal Mexicano, Tomo V Suplemento, Porrúa Editores, México, 1976.

13.- Lajous Alejandra (Cronista de la Presidencia de la república). Las Razones y la Obras: Gobierno de Miguel de la Madrid, Tomos I y III, F.C.E. Editores, México, 1984.

- 14.- Lanz Cárdenas José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México: Antecedentes Históricos y Legislativos, F.C.E. Editores, México, 1988.
- 15.- Martínez Villegas Fabian. Funcionarios Públicos y Políticos, Porrúa Editores, México, 1986.
- 16.- Ortiz Reyes Gabriel. El Control y la Disciplina en la Administración Pública Federal, F.C.E. Editores, México, 1988.
- 17.- Pichardo Pagaza Ignacio. El Control Interno en la Administración Pública, Discurso del Secretario en la clausura del IV encuentro del Instituto Mexicano de Auditores Internos, SCGF, México, 1988.
- 18.- Pineiro Molina Luis, J. (Compilador). Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, Porrúa Editores, México, 1988.
- 19.- Quintanilla Madero Carmen. Algunos Aspectos del Sistema Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Tesis, Escuela Libre de Derecho, México, 1988.
- 20.- Rabasa Emilio y Caballero Gloria. Mexicano esta es tu Constitución, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión Editores, México, 1984.

- 21.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Sistema de Seguimiento de Quejas Denuncias e Inconformidad, SCGF, México, 1984.
- 22.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Visitas y auditorías domiciliarias de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Aspectos Legales y Constitucionales, SCGF, México, 1985.
- 23.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Sistema Nacional de Control y Evaluación, SCGF, México, 1987.
- 24.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Reunión de los Servidores Públicos del Sistema Federal de Control con el C. Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, SCGF, México, 1987.
- 25.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Foro Regional sobre los Principios jurídico Doctrinales de la Renovación Moral de la Sociedad, SCGF, México, 1988.
- 26.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Seminario de la Renovación Moral de la Sociedad, SCGF, México, 1985.
- 27.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. El Camino para Presentar Quejas y Denuncias, SCGF, México, 1985.

- 28.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. LA Contraloría en los Informes Presidenciales: 1917-1932 y 1983-1984, SCGF, México, 1984.
- 29.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Programas Generales de Trabajo 1983-1989, SCGF, México, 1989.
- 30.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. El Control y la Auditoría Interna en las Entidades Paraestatales, SCGF, México, 1987.
- 31.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Informe H. Congreso de la Unión 1983-1988, SCGF, México, 1983.
- 32.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Informe de Labores 1988-1989, SCGF, México, 1989.
- 33.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Programa de Definición y Conducción de la Política de Control y Evaluación Gubernamentales, SCGF, México, 1986.
- 34.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Manual General de Organización, SCGF, México, 1983 y 1986.
- 35.- Secretaría de la Contraloría General de la federación. Marco de actuación de las Contralorías Internas, Sector Central. SCGF, México, 1984.

36.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. La Secretaría de la Contraloría: Importante Órgano de Control del Ejecutivo Federal, SCGF, México, 1984.

37.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. La Renovación Moral de la Sociedad: 1982-1988. F.C.E. Editores, México, 1988.

38.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Guía para la aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, SCGF, México, 1987.

39.- Vásquez Nava María Elena. La tarea de la Contraloría acción básicamente preventiva (Palabras del Secretario de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en la firma del Acuerdo de Coordinación para el Fortalecimiento de las Unidades de Control y Evaluación Gubernamental), SCGF, México,