

3208097



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

CAMPUS TLALPAN
ESCUELA DE DERECHO

209

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FALLA DE ORIGEN

"ESTUDIO CRITICO SOBRE LA EFICACIA DEL
SISTEMA DE RESPONSABILIDADES Y SU
APLICACION AL SERVIDOR PUBLICO"

T E S I S

QUE PRESENTA:
RICARDO DOBLADO AUBERT
PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

ASESOR DE TESIS: LIC. MARIA DEL PILAR LEON URIBE



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.

**A MI PADRE, CON TODO AMOR
POR SER DIGNO EJEMPLO
A SEGUIR DE TENACIDAD Y COMPRENSIÓN**

**A MI MADRE, CON TODO AMOR POR
SU APOYO, COMPRENSIÓN Y
CONSEJOS A LO LARGO DE MI VIDA**

**A MI HERMANO Y ESPOSA, CON CARIÑO
POR SU GRAN APOYO INCONDICIONAL QUE SIEMPRE ME
HAN BRINDADO**

**A MI SOBRINO, ROMAN E.
POR SER UN ALICIENTE
MAS EN MI VIDA**

A TI...

**A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS,
POR LOS GRATOS MOMENTOS
QUE PASAMOS JUNTOS**

**A LA LIC. MARÍA DEL PILAR LEON URIBE
CON AGRADECIMIENTO POR SUS
ENSEÑANZAS**

ÍNDICE

PROLOGO

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I, Sistema de quejas y denuncias

1.1 Definiciones	13
1.2 Marco Constitucional y Garantías Individuales del Servidor Público	15
1.3 Sistema de Quejas y Denuncias	24
a) Concepto	24
b) Quienes pueden presentar quejas y denuncias	25
c) Modalidades en la presentación de quejas y denuncias	25
d) Atención en unidades específicas	27
e) Contenido del formato de presentación de quejas y denuncias	28

CAPITULO II Procedimiento Administrativo

II.1. Procedimiento Administrativo de determinación de Responsabilidades	32
a) Recepción	32
b) Admisión	33

c) Ratificación	35
d) Quejas o denuncias presentadas en los medios periodísticos	36
e) Tramitación	37
f) Investigación	38

II.2 Substanciación del Procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades

a) A quien se debe notificar	39
b) Elemento de notificación	40

II.3. Supletoriedad en materia administrativa

a) Procedimiento Administrativo, supletoriedad del código	44
--	-----------

CAPITULO III Actas Administrativas

III.1 Levantamiento de Actas Administrativas

III.2 Audiencia

a) Resolución	49
b) Notificación de la resolución	50

III.3 Procedimiento en el financiamiento de pliegos de responsabilidades 51

- a) Responsabilidad directa 53**
- b) Responsabilidad subsidiaria 53**
- c) Responsabilidad solidaria 58**
- d) Responsabilidades anteriores a la Ley Federal de Responsabilidades 61**
- e) Responsabilidades anteriores al año de 1982 61**
- f) Financiamiento de responsabilidades de acuerdo a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Costo Público 61**
- g) Financiamiento de responsabilidades de acuerdo a la Ley sobre el servicio de vigilancia de fondo de valores de la federación 63**

CAPITULO IV Competencia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo administrativo

IV.1 Competencia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y de las Contralorías Internas de las dependencias 66

IV.2 Constitucionalidad de las Sanciones prescritas por la Ley Federal de Responsabilidades 70

- a) Generalidades 70**
- b) Sanciones Administrativas 70**
- c) Apercebimiento 71**

d) Amonestación (Pública o Privada)	71
e) Suspensión	73
f) Destitución	73
g) Inhabilitación	73

IV.3 La Sanción Económica **74**

a) Generalidades	74
b) Criterio de la interpretación del artículo 55 de la Ley	75
c) Procedencia de la Imposición de la Sanción Económica	77

CONCLUSIONES

PROPUESTAS

BIBLIOGRAFÍA

LEGISLACIÓN

PROLOGO

Considero que quienes integramos el Servicio Público Federal debemos adaptarnos a un régimen de responsabilidades en el cual cada sujeto comprenda su función de servir al público en general, siguiendo los principios elementales de lealtad, legalidad, eficacia, honradez y honestidad.

Una vez entendidos estos principios, el Servidor Público estaría apto para desarrollar sus funciones administrativas; el Servidor Público se aprovecha (la mayor de las veces) de su investidura estando expreso a las dádivas que recibe para desarrollar con mayor eficacia su función laboral, contraviniendo los principios constitucionales inherentes a sus funciones, no obstante que por el desempeño de las mismas devenga un salario haciendo de estas prácticas inconstitucionales una costumbre reprobable en las labores de casi todo Servidor Público, que por sus funciones tiene trato directo o indirecto con el público en general o de quien depende una decisión que pueda favorecer a un particular de alguna forma ilícita.

Por este motivo es necesario que se vigile la conducta de aquellos quienes trabajan dentro del Servicio Público, pero este órgano de vigilancia también debe de sufrir un estudio minucioso para un cambio;

ya que la aplicación del sistema de responsabilidades no cumple con lo establecido precisamente con la Ley ya que se violan algunos principios generales de derecho, del procedimiento y de audiencia.

Por eso con esta pequeña obra se analizan las condiciones de como y por que se debe llevar a cabo el procedimiento de Responsabilidad Administrativa señalados por la citada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuales son los beneficios y deficiencias tanto para los Servidores Públicos como para la misma Administración Pública de nuestro país, además de buscar si tiene justificación de existir o en su caso derogarse o abrogarse en su totalidad.

INTRODUCCIÓN

El propósito de esta obra consiste en la interpretación sobre el sistema de responsabilidades en el servicio público, sin incluir criterios subjetivos, sino dando a conocer el resultado objetivo del trabajo conjunto y multilateral con las áreas de la administración pública comprometidas en la observancia de dicho sistema.

Contiene entre otros aspectos, información sobre el procedimiento de tramitación y resolución del sistema de quejas y denuncias que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y algunos criterios de interpretación de la referida ley.

Debido el creciente volumen de operaciones de las Contralorías Internas, el incremento de su personal y a la complejidad de la estructura administrativa, se hace imprescindible el uso de instrumentos administrativos que faciliten la actuación de los elementos humanos que colaboren en la obtención de los objetivos y en el desarrollo de las funciones del Sector Público Federal que tienen que realizar, así como para proporcionar información a los Servidores Públicos que administran el sistema de responsabilidades de los particulares cuando, el ejercicio de sus derechos tienen relación directa con el sistema de responsabilidades en el servicios público.

Esta obra tiene como propósito explicar las normas generales relativas al nuevo régimen de responsabilidades en el servicio público, los problemas de su interpretación hasta los de carácter meramente práctico u operativo, buscando tener el grado máximo de expectativa de éxito en las controversias de tipo jurisdiccional en que las áreas administrativas correspondientes puedan verse involucradas, así como la resolución de los problemas que puedan surgir entre la hoy Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, antes Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y las Contralorías Internas de las dependencias y entidades por falta de coordinación.

Así mismo se consignan en forma metódica los pasos y operaciones que deben seguirse para la recepción y admisión de una promoción, su investigación y substanciación del procedimiento correspondiente hasta llegar a la resolución y su impugnación, todo ello dentro de la fase oficiosa a cargo de la autoridad administrativa, para que en su cargo se cuente con los mejores elementos para generar ante los órganos jurisdiccionales los precedentes favorables a la causa de la aplicación del nuevo sistema de responsabilidades en el servicio público, evitando así en todo tiempo la posible violación a las garantías individuales del Servidor Público.

Es importante señalar que se emiten consideraciones en relación a la naturaleza de la sanción económica y la manera de determinar su monto calculando su pago en salarios mínimos etc.

CAPITULO I Sistema de Quejas y Denuncias

I.1 Como inicio del presente estudio, he considerado de trascendental importancia definir los conceptos que en mayor frecuencia manejaré, además de que serán los que constituyen la parte dorsal de este trabajo siendo estos los siguientes:

a) Derecho Administrativo. "Es el conjunto de normas de derecho que regulan la organización, estructura y actividad de la parte del Estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con particulares".

b) Servicio Público " Es una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales mediante prestaciones individuales, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión)".¹

¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría general del derecho administrativo
Ed. Porrúa, México, 1994 p.9

c) Servidor Público: Es aquel que representa al Estado tanto frente a otros órganos del Estado o entidades públicas, como frente a los particulares y en las relaciones internas con los servidores del Estado. ²

Responsabilidad: “ (disciplinaria) Es aquella a que están sujetos los funcionarios públicos o empleados públicos, por la infracción de disposiciones administrativas referente al ejercicio de su actividad, en relación con el servicio que les esta encomendada, siempre que los actos realizados no revistan carácter delictivo”.³

² *Ibidem*. p 470

³ DE PINA, Rafael. *Diccionario de derecho*
Ed. Porrúa, México 1990 p. 333

I.2 Marco Constitucional y Garantías Individuales del Servidor Público

El artículo 113 Constitucional dicta "Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, terminarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honestidad, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas".⁴ Así mismo el artículo 108 Constitucional precisa en sus párrafos primero y tercero quienes son sujetos de la administración pública.

El artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dispone que los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 Constitucional se desarrollarán autónomamente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda debiendo a las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No pudiéndose imponer dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ed. Porrúa, México, 1994 pp. 95,96

En atención al marco jurídico transcrito, se observa que es, de capital importancia la prevención de las garantías individuales en el nuevo sistema de responsabilidades en el servicio Público Federal.

El ejercicio de la facultad disciplinaria sobre quienes desempeñan su empleo, cargo o comisión en el servicio público, pretendiendo con ella salvaguardar y preservar su buen adecuado funcionamiento, en el ejercicio de dicha facultad es independiente de que por la misma conducta a castigar, se inicien otros procedimientos de diferente naturaleza y ante autoridades diversas.

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dicta textualmente "Las sanciones por falta administrativa consistente en:"⁵

- 1.- Apercibimiento privado o público.**
- 2.- Amonestación privada o pública.**
- 3. - Suspensión.**
- 4. - Destitución del puesto.**
- 5. - Sanción económica.**
- 6. - Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o omisiones en el servicio público.**

⁵ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
ED. Porrúa México 1994 p. 915

Estas sanciones son consecuencia del incumplimiento de las obligaciones que prevé el artículo 47 de la citada ley, que sin dejar de construir el objeto directo del ejercicio de la facultad sancionadora, pueden materialmente coincidir con los elementos constitutivos de delito de acuerdo con el Código Penal.

En estos casos, si hubiera algún delito se permitirá a la autoridad correspondiente; y al mismo tiempo contemplándose en forma positiva por las distintas obligaciones que prevé el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como por el artículo 84 de éste último ordenamiento podría aparecer como si tales conductas, por su coincidencia material entre ordenamientos de diferente naturaleza, entraran en contradicción con el marco de garantías referido al principio.

Tanto la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos como el código penal, establece sanciones de la misma naturaleza respecto de las conductas materialmente iguales, siendo necesario aclarar que en la aplicación del sistema de responsabilidades se van a preservar los principios consagrados por los artículos 23 y 109 Constitucionales. De que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, no podrán imponerse dos veces, por una conducta, sanciones de la misma naturaleza.

Si bien es cierto que las disposiciones sancionadoras previstas por ambos ordenamientos son de la misma naturaleza, también lo es que encuentran numerosas diferencias entre sí (objeto, origen, finalidad, procedimientos, régimen jurídico, efectos, titularidad de las facultades para imponérselas y otras más), por lo que es necesario analizar la operatividad de dicha garantía, distinguiendo las condiciones de su efectividad.

a) Identidad de conducta

b) Identidad de funciones

El hecho que tanto el artículo 4o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como el artículo 109 Constitucional, disponen que "los procedimientos para la aplicación de sanciones se desarrollarán automáticamente" sólo confirma el carácter originario de los procedimientos disciplinarios de la Administración Pública frente a la independencia del Poder Judicial.

Pero esto equivale a que en el supuesto de igualdad de sanciones previstas por la Ley y el Código Penal respecto de una misma conducta antijurídica, el procedimiento administrativo, dependiendo de la gravedad y peculiaridad de las circunstancias del caso, puede anticiparse al proceso judicial, desarrollarse simultáneamente o iniciarse con posterioridad. Pues si los hechos configurativos de la conducta

infractora del Servidor Público implicaran a su vez un hecho condicionante para la excitación de la jurisdicción penal, tales actuaciones no impedirán que en su esfera propia, la administración Pública inicie previa, simultánea o posteriormente el procedimiento sancionador respectivo en uso de una potestad que le es propia y exclusiva.

“El alcance del principio Nos bis in idem- es el de una garantía de seguridad jurídica consagrada en favor del particular; su eficiencia opera, precisamente, en la imposibilidad jurídica de que tanto la Administración Pública como el Juez apliquen la misma conducta a sanciones de igual naturaleza.

De ello se interfiere que, la autonomía a que se refiere el artículo 109 Constitucional, alude únicamente a la independencia puramente procedimental, de la imposición de sanciones por la Administración Pública y por el Juez de la jurisdicción penal, con relación a una misma conducta infractora, se puedan concluir en la imposición de sanciones de la misma clase en relación con igual conducta.

En consecuencia, las sanciones de que se trate se excluyen en una relación de reciprocidad.

Por lo demás la posición jurídica del Servidor Público frente a la administración y ante la autoridad judicial determina que la primera sea la que normalmente inicie el procedimiento sancionador para determinar la posible existencia de una responsabilidad administrativa, de la que eventualmente pueden resultar elementos configurativos de responsabilidad penal.

Sin embargo, esta nueva eventualidad no impide que acreditada la existencia de responsabilidad administrativa, la Administración Pública, inicie y concluya, por si y ante si, el procedimiento respectivo en contra del Servidor Público con la finalidad de imponerle una sanción pues por la naturaleza misma del proceso judicial, sujeto a mayores formalidades que el procedimiento administrativo sancionador y por el carácter originario mismo, que el poder disciplinario guarda conforme a la Constitución, resulta que si las circunstancias del caso la ameritan, éste de podrá ejercer, simultáneamente o posteriormente al que corresponda a la autoridad judicial.

En tales condiciones, si los hechos configurativos de una infracción administrativa ocasionan la intervención del órgano judicial es evidente.

Que es posible la incoación de los procedimientos de naturaleza distinta y de substanciación autónoma, el penal y el administrativo, originados a partir de la realización de la misma ilícita.

Que si el delito se configura, el juez actuando en su plenitud de jurisdicción quedará facultado para imponer las sanciones o penas que le autorice el orden jurídico, pero estará impedido de aplicar, respecto de la misma conducta, sanciones que hayan sido aplicadas, respecto de la misma conducta, por la administración pública una vez substanciado el procedimiento correspondiente.

Si el delito no se configura, el juez no podrá imponer ninguna sanción al no resolver por sentencia ejecutoriada la existencia del ilícito penal; pero en este supuesto, la Administración Pública podría igualmente ejercer su facultad disciplinaria, pues la circunstancia de que el juez hubiese absuelto o sobreesido la causa penal, determinará que no se cometió delito, sin que pueda declarar el propio juez la no existencia de fallas o responsabilidades administrativas, pues ello sólo compete a la autoridad administrativa.

En conclusión la identidad material de conductas antijurídicas y la igualdad de la naturaleza de su sanción por los ordenamientos administrativos, es suficiente para plantear las siguientes disyuntivas entre las condiciones de ejercicio de una y otra potestad.

A) La prohibición del artículo 109 constitucional sólo quedaría violada si al ejercicio consumado de la potestad disciplinaria por la Administración Pública se sumara la imposición de la misma sanción por el órgano judicial.

B) Por razones del ejercicio originario de potestad, y así mismo, por la celebridad del procedimiento administrativo sancionador es recomendable que la Administración Pública prevenga o actúe inmediatamente en la aplicación de sanciones Administrativas.

C) Existen razones de derecho positivo para considerar que el ejercicio previo de la potestad sancionadora de la Administración Pública es única y exclusiva, frente al juez en materia de responsabilidades administrativas, en atención a la autonomía procedimental que consagra el referido artículo 109 constitucional.

D) Los procedimientos tanto administrativos como penal pueden concluir ambas sanciones, pero dichas sanciones no deberán ser de la misma naturaleza, pues la una inhibe la posibilidad de su aplicación en otro procedimiento.

De esta forma los preceptos constitucionales de los artículos 23, 109 y 113, no son contradictorios, sino complementarios ya que el artículo 109 se refiere a un procedimiento de naturaleza jurídico administrativa,

mientras que el artículo 23 tiene como presupuesto la comisión de un ilícito, en consecuencia no se juzga dos veces a una persona, para imponerles sanciones de la misma naturaleza, sino que se resuelven dos procedimientos en dos ámbitos jurídicos distintos.

1.3 Sistema de Quejas y Denuncias

Fundamento Legal de las Oficinas de Quejas y Denuncias

El artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone que en todas las dependencias y entidades la Administración Pública se establecerán unidades específicas a las que el publico tenga acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de los Servidores Públicos, con las que iniciara, en su caso el procedimiento disciplinario correspondiente.

a) Concepto de Queja y Denuncia

QUEJA.- La acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de la autoridad respectiva, el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a un Servidor Público y manifiesta los agravios que con dicha conducta u omisión le causen.

Denuncia.- La Acción por la que una persona física o moral hacen del conocimiento de la autoridad respectiva el incumplimiento de las

obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún Servidor Público, aún cuando dichos actos u omisiones no le originen agravios personales.

b) Quienes pueden presentar Quejas y Denuncias

- El Público en General
- Los Servidores Públicos

Cualquier persona que tenga conocimiento de irregularidades en el Servidor Público o infracciones a la Ley, puede presentar quejas o denuncias ante la oficina correspondiente.

Cualquier Servidor Público que tenga conocimiento de irregularidades en el Servicio Público o de faltas administrativas imputables a Servidores Públicos sujetos a su dirección, o a su jefe inmediato o a sus compañeros de trabajo, podrán presentar quejas o denuncias ante la oficina correspondiente.

c) Modalidades en la presentación de Quejas y Denuncias.

Los interesados deberán, en el mejor de los casos, presentar sus proposiciones en las unidades creadas para tal efecto, es decir, en las

oficinas de quejas y denuncias dependientes de la Contraloría Interna de la dependencia o entidad de que se trate para lo cual deberá difundir, en el área del sector que le toque administrar, la naturaleza y función de dichas oficinas, a fin de lograr su máxima funcionalidad y la mayor capacitación de tales proposiciones.

Aquí el quejoso o denunciante deberá anotar la siguiente información.

- **Nombre y si el caso el de la persona que promueve por él.**
- **Domicilio particular o donde posteriormente se le puede notificar (si es el caso del Servidor Público, entonces la unidad de adscripción.)**
- **Ciudad**
- **Identificación del denunciante o quejoso si se presenta personalmente.**

Datos del denunciado:

- **Nombre del denunciado.**
- **Unidad de adscripción del denunciado (si fuera el caso que este no fué del conocimiento del quejoso o denunciante, entonces podrá proporcionar cualquier información que pudiera servir para aclarar el área administrativa en la que el denunciado presta sus servicios.)**

Descripción:

- El quejoso denunciante hará una breve ralatória de los hechos de que tuviere conocimientos y que pudiese implicar la configuración de alguna responsabilidad administrativa o de naturaleza imputable o algún Servidor Público.

Es posible que algunos quejosos dirijan sus promociones a otras áreas administrativas de una dependencia o sector, o al titular de la misma, en estos casos, para mantener la congruencia como el sistema de recepción, las áreas administrativas que reciban estas promociones deberán remitirlas a las oficinas receptoras a fin de que homogeneice el sistema y se evite duplicidad en la atención de éstas.

d) Atención en las Unidades Específicas.

Cuando una persona se presente en la unidad específica denominada "Oficina de Quejas y Denuncias", para presentar una promoción de esta naturaleza, el personal encargado de atender al público, le proporcionará el formato de "Presentación de Quejas y Denuncias" y asesorará al denunciante o quejoso en el llenado del mismo.

e) Contenido del formato de presentación de Quejas y Denuncias.

Con el propósito de no crear instancias burocráticas que entorpezcan la admisión de quejas y denuncias, los requisitos que estas deberán satisfacer serán mínimas, pero sin los cuales tampoco será posible a la tramitación de las mismas:

Las citadas promociones contendrán:

Quando se presente por escrito alguna queja o denuncia, se entregará a los quejosos o denunciantes copia debidamente sellada como acuse de recibo, de todas y cada una de las promociones que presente.

Las quejas y denuncias en contra de los Servidores Públicos de la Contraloría Interna, se deberán presentar ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; las que se presenten en contra de los Servidores Públicos de las entidades de la Administración Pública Federal, se podrán entregar en sus Contralorías Internas o bien, ante las de las dependencias coordinadoras de sector, y las que se presenten en contra de los Servidores de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ante la Contraloría Interna de esta dependencia.

1. Datos del denunciante o quejoso.

- a) Nombre**
- b) Dirección**
- c) Estado Civil**
- d) Teléfono**
- e) Profesión y/o ocupación**

Todo esto es para que en el momento de que sea necesario se ratifique o amplíe la queja o denuncia.

2. Narración de los hechos ubicando tiempo y espacio.

3. De ser posible presentar testigos oculares o presenciales de los hechos si hubiere estos.

4. De ser posible el quejoso o denunciante aportará los elementos de prueba que están a su alcance, o señalará el lugar donde éstos se encuentren.

El quejoso o denunciante, una vez que hubiese cubierto los anteriores requisitos entregará el formato de "Presentación de quejas y denuncias" a la persona encargada de la oficina correspondiente.

La persona encargada de la Oficina de Quejas y Denuncias recibirá el formato y verificará que no haya omitido ningún dato.

CAPITULO II Procedimiento Administrativo

II.1 Procedimiento Administrativo de determinación de Responsabilidades.

Antes del inicio del procedimiento administrativo que establece el artículo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es necesario agotar las fases anteriores o preparatorias al inicio de la referida institución, tales como las de:

Recepción, Admisión, tramitación, Investigación, sin las cuales no sería posible iniciar procedimiento alguno.

Es de señalarse que por la naturaleza de estas fases, su regulación no es explícita en la Ley, sino que algunas de ellas están implícitas, pero cuyo desarrollo, de acuerdo con una secuencia lógica, es imprescindible.

a) Recepción.

En esta fase es necesario contar con un buen número y adecuada distribución de las oficinas receptoras de quejas y denuncias, dependientes de las Contralorías Internas de las Dependencias o Entidades, para facilitar que los interesados puedan presentar sus

promociones; sobre el particular remitimos a lo expuesto en el rubro "Sistema de quejas y Denuncias", en donde se trata el punto más ampliamente.

Cada denuncia y entidad, de acuerdo con su magnitud y volumen de actividad, así como el grado de desconcentración o descentralización administrativa que presenten, instalará en el interior de la República las oficinas receptoras de quejas y denuncias de la manera más racional y funcional que sea posible.

b) Admisión.

En esta fase se procede a integrar la información contenida en la queja o denuncia, pero en la misma es necesario adoptar algunos criterios básicos con la finalidad de agilizar fases subsecuentes.

En primer lugar, se deben diferenciar las quejas y denuncias que se presentan como motivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que tienen como finalidad la prevención y castigo de la falta administrativa y hace que los servidores Públicos cumplan con sus obligaciones, de otras de finalidad diferente, como las que se presentan por la prestación deficiente de servicios, pues las primeras involucran presuntas irregularidades imputables a Servidores Públicos y las segundas deben canalizarse para su atención por parte de la dependencia o entidad responsable del servicio.

También deben diferenciarse aquellas promociones cuyo conocimiento no sea de la competencia de las Contralorías Internas.

En estos casos, el personal de las Oficinas de Quejas y Denuncias informará al interesado ante que autoridades debe acudir para presentar su promoción.

Como es una garantía que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el que se otorguen todas las salvaguardas legales a los quejoso o denunciantes, con la prohibición expresa a las autoridades de que no inhiban a los quejosos o denunciantes, no es posible impedir las promociones del denunciantes temerario, pero este riesgo puede ser reducido con la instrumentación de ciertos criterios.

Así sólo se admitirán aquellas denuncias que contengan los elementos a que se alude en este rublo "Sistema de Quejas y Denuncias", rechazándose aquellas que sean anónimas, salvo que la promoción resulte interesante por la riqueza del material probatorio acompañado, lo que podría originar, a juicio de la Contraloría Interna, una investigación oficiosa.

También, cuando la promoción sea notoriamente infundada, y trivial o improcedente, se archivará de plano por la Contraloría Interna, de que se trate.

Como mecanismo eficaz para evitar excesos de parte de los quejosos y denunciantes, así como las acciones del promovente temerario, y con el propósito de conferirle certidumbre y seguridad a la fase de investigación las Contralorías Internas deberán pedir al quejoso o denunciante que ratifique su promoción.

c) Ratificación.

Es el acto jurídico por medio del cual las Contralorías Internas le piden al quejoso o denunciante que confirme los hechos asentados en su denuncia, así como su dicho referente a ellos, sosteniendo que los considere ciertos, y por lo tanto, que mantiene la acusación en sus mismos términos.

Durante el proceso de la ratificación o en cualquier momento posterior, fuese la fase de investigación o ya en plena substanciación del procedimiento administrativo, los quejosos o denunciantes podrán ampliar su queja o denuncia, a bien podrán proporcionar material probatorio de naturaleza superviviente.

d) Quejas o Denuncias presentadas en los medios periodísticos.

Las quejas o denuncias que suelen presentarse o conocerse a través de la "Prensa", deberán tener un tratamiento especial de parte de las Contralorías Internas de las dependencias pues queda al arbitrio y discrecionalidad de estas últimas si se abre una investigación o si se archivan.

Es fácil estas promociones lejos de ser serias pueden prestarse a satisfacer intereses ajenos al sistema de responsabilidades y obedecer al juego político o a presiones de este tipo, por lo que las Contralorías Internas deberán adoptar ciertos criterios respecto a ellas:

- Si se considera conveniente, de le pedirá al autor de la promoción que ratifique ésta, a fin de poder iniciar la investigación correspondiente.
- Si a juicio de la Contraloría Interna la promoción es notoriamente infundada, por carecer, en la narración de los hechos, de elementos que presuman su veracidad o se considere que obedece a intereses ajenos al sistema de responsabilidades, éste será considerada como denuncia anónima.

En todo caso, las Contralorías Internas, discrecionalmente, podrán ordenar las investigaciones correspondientes, si a pesar de que la denuncia no fuese ratificada o no se presentaren pruebas, si estimare interesantes los hechos asentados en la misma.

e) Tramitación.

Las quejas o denuncias recibidas en las dependencias se integrarán en expedientes que se inmediato de turnarán al titular de la Contraloría Interna, a fin de iniciar el procedimiento de investigación que corresponde, de acuerdo con la naturaleza de los hechos consignados en los mismos. Cuando las quejas o denuncias sean contra Servidores Públicos de las entidades coordinadas, el Contralor Interno de la dependencia turnará copia al órgano de control interno de éstas, para que proceda a desarrollar el procedimiento de investigación.

De igual forma las quejas y denuncias presentadas directamente en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se turnará por lo regular a la Contraloría Interna de la dependencia correspondiente para su tramitación.

Las quejas o denuncias recibidas en las entidades coordinadas se turnarán al titular de la Contraloría Interna o su equivalente, el cual, previo envío de una copia de la misma a la Contraloría Interna de la dependencia coordinadora de sector ordenará el inicio del procedimiento de investigación que considere necesario.

Las contralorías internas de quejas o denuncias en contra de Contralores Internos de las dependencias o entidades de la Administración Pública, éstas se enviarán a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para su atención.

f) Investigación.

La investigación que realice tendrá como finalidad determinar la existencia o no de aquellos elementos que motivaron la queja o denuncia, corroborando si son veraces los hechos asentados en ésta, y si tales pueden presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa o de otra naturaleza.

Se dejará constancia por escrito de todas las actuaciones que se practiquen, sean éstas de tipo contable, verificaciones "insitu", declaraciones de testigos o de cualquier otra especie, las cuales deberán contener y firmas de quienes investigan en las mismas.

II.2 Substanciación del Procedimiento Administrativo de determinación de Responsabilidades.

El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos consigna el procedimiento mediante el cual se puede imponer sanciones administrativas a quienes han incurrido en responsabilidad.

La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o las Contralorías y Desarrollo Administrativo o las Contralorías Internas de las dependencias, citarán al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrán verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por si por medio de un defensor.

a) A quien se debe notificar.

En virtud de que el inicio del procedimiento tiene su origen en la presunta responsabilidad directa del inculcado, el citatorio deberá recaer sobre éste, y al titular de la dependencia de que se trata para que se designe representante en términos del artículo 64 fracción I segundo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Asimismo se deberá notificar de la celebración de la audiencia y de las probables irregularidades que se le atribuyan al servidor público acusado, al Director General de la entidad para que éste, si lo desea, designe un representante, como lo establece el artículo 67 de la misma Ley.

b) Elemento notificador.

La notificación es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes el contenido de una resolución.

La notificación es un género que comprende diversas especies, tales como el emplazamiento, la citación, el traslado, etc.

Por citación se entiende el llamamiento que hace la autoridad administrativa, en este caso la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o las Contralorías Internas de las dependencias, a un servidor público para que se presente en el lugar, día y hora que se le designe, para oír el contenido de una acusación y que alegue lo que a su derecho convenga, de acuerdo con nuestro orden constitucional.

Podemos sostener que respecto de las notificaciones rigen las siguientes reglas

Es obligatoria la notificación personal cuando se trata "I.- Del emplazamiento del demandado y de la primera notificación; II.- Del auto que ordena la absolución de posiciones o reconocimiento de documentos; III.- De la primera resolución que se dicte cuando se dejare de actuar más de tres meses por cualquier motivo; IV.- Cuando de estime que se trate de un caso urgente.

La notificación personal ha de hacerse al interesado, o a su representante legal si esto fuese posible, en su domicilio o en el centro preventivo donde se encuentre recluso; en caso de que no lo encuentre el notificador, se le dejará citatorio para hora fija y si no espera, se le hará la notificación por cédula. La cédula contendrá, además una relación suscrita de los hechos materia de la presunta responsabilidad imputada al servidor público, así como el lugar, día y hora en que celebrará la audiencia de Ley.

A dicha audiencia también asistirá el representante de la dependencia que corresponda y que para tal efecto se designe, en aquellos procedimientos que sean substanciados por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o por las Contralorías Internas de las dependencias.

En todo momento la notificación deberá ser ordenada y realizada por autoridad competente para ello y por el personal a su servicio, con apego estricto a las disposiciones legales, pues de ella depende en gran parte el éxito que se tenga en la conclusión del procedimiento.

II.3. Supletoriedad en Materia Administrativa.

Si bien en el título III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos , relativa a responsabilidades Administrativas, no se expresa el ordenamiento jurídico de aplicación supletoria, éste se entiende que es el Código Federal de Procedimientos Civiles de conformidad con criterios jurisprudenciales.

En apoyo a lo anterior se reproducen aquí los criterios en cuestión, en los que se sostiene que la Ley Civil por contener los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, es la Ley supletoria en materia administrativa.

Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles en Materia administrativa, que se tramiten ante autoridades federales administrativa, que se tramiten ante autoridades federales se tiene como fundamento este aserto, el hecho de que, si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición en contra del contrario.

Consecuentemente, la aplicación del artículo 142 del Código Federal Procedimientos Civiles por el sentenciado, en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto no puede agraviar a la responsable, y por ello, debe confirmarse el fallo a revisión.

Procedimiento Administrativo; Reposición.

“ Si en él no se llenan las formalidades exigidas por la ley que se aplica, con ello se violan las garantías individuales del interesado y concederle la protección federal, para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedimiento. “ ⁶

JURISPRUDENCIA 489 (Quinta Época), pág 786, Volumen 2a. Sala.

a) Procedimiento Administrativo. Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles.

El artículo Sexto de la Ley de la Propiedad Industrial, solamente contiene el “ Procedimiento para dictar las declaraciones administrativas “, que precisa el artículo 229 de dicho Ordenamiento; pero en ninguno de los preceptos contenidos en referido Título Sexto, determina los requisitos formales que deben contener las soluciones administrativas, pues el diverso 233 del cuerpo de leyes en cuestión

⁶ JURISPRUDENCIA 489 (Quinta Epoca), Pág. 786, volumen 2a. Sala.

únicamente consigna " transcurrido el término para formular objeciones, y previo estudio de los antecedentes relativos se dictará la resolución administrativa que corresponda, la que se comunicará a los interesados en la forma que previenen los artículos anteriores , " sin especificar los presupuestos formales que debe contener esa resolución administrativa. Si bien es verdad que los artículos 17 y 202 consignan la supletoriedad de la Ley Civil, y de los Códigos de procedimientos Federales o de la Propiedad Industrial, ello viene a corroborar la tesis de que tratándose de la forma que deben revestir las resoluciones administrativas.

CAPITULO III Actas Administrativas

III.1 Levantamiento de Actas Administrativas.

El levantamiento de actas administrativas en contra de los Servidores Públicos, con motivo de la investigación que se realice por faltas imputables a éstos, deberán ser ratificadas por quienes intervengan en ellas, a fin de conferirle valor probatorio en el juicio laboral relativo.

Para que el dicho de las personas consignadas en las actas administrativas pueda tener valor probatorio, será necesario que ratifique sus aclaraciones ante la autoridad responsable con el propósito de llenar las formalidades para la recepción de las pruebas de testigos, a fin de que la contraparte esté en disposición de preguntarlos, a bien de tacharles; lo mismo puede decirse respecto a las personas extrañas el juicio, cuyas declaraciones rendidas aparecen consignadas en las actas, tales documentos deberán considerarse como prueba testimonial escrita, por lo que es indispensable ofrecerla como tal.

Las actas administrativas que se levanten, por lo general, tendrán verificativo durante la fase de investigación, por lo cual éstas pueden contener elementos que haga presumible la existencia de irregularidades imputables a Servidores Públicos, de las que puedan determinarse la existencia de responsabilidad administrativa, es decir, éstas por regla

general antecederán la citación de la audiencia que prescribe el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero ellas mismas no podrán considerarse como notificaciones para la celebración de dicha audiencia por no reunir los requisitos que deben satisfacer esta tipo de instrumentos.

III.2 Audiencia.

La celebración de la audiencia deberá llevarse a cabo a un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles, a partir del momento de la citación, a la que también asistirá el representante de la independencia que para tal efecto se designe.

Al concluir la audiencia o dentro de los tres días hábiles siguientes, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o las Contralorías Internas, resolverán sobre la existencia de la responsabilidad administrativa, notificando la resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y a su superior jerárquico.

Si en la audiencia de la Secretaría o las Contralorías Internas encontrarán que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierten elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrán disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

a) Resolución.

En la resolución deben expresarse los razonamientos con base en los cuales se llevo a la conclusión de que el acto concreto al que se dirige

se ajuste exactamente a las previsiones de determinados preceptos legales, puesto que "motivar" un acto es extender las conciliaciones relativas a las circunstancias de un hecho que la autoridad se celebró para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal; en tanto que "fundar", es expresar los preceptos legal en que se apoya al acto, debiendo existir adecuación entre motivo y fundamento expresado.

b) Notificación de la Resolución

La resolución por la cual se absuelve o se sanciona a un Servidor Público una vez concluido el procedimiento respectivo, será notificada por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o por las Contralorías Internas al Servidor Público de que se trate, a su jefe inmediato, al representante de la dependencia si lo hubiese y al superior jerárquico.

III.3 Procedimientos en el Fincamiento de Pliegos de Responsabilidad.

El artículo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, establece que los Servidores Públicos y además personal de las entidades a que se refiere el artículo 2o. de la misma ley, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Paraestatal, la del Departamento del Distrito Federal o el Patrimonio de cualquier entidad de la Administración Pública Paraestatal por actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de las obligaciones derivadas de ésta Ley, inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación.

En la terminología de ésta Ley, se denomina pliego preventivo de responsabilidades, al documento en que se consignan las irregularidades ante referidas.

Lo mismo Acontece con la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de fondos y valores de la Federación, que alude también, entre otros fondos, a la formulación de pliegos de observaciones y pliegos preventivos de responsabilidades, cuando se descubran irregularidades imputables a los Servidores Públicos relacionados con la recaudación, manejo, custodia y administración de los fondos y valores federales.

Por su parte la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en diversos artículos (46, 47, 53, 54, 55, 63, 64, y 67 entre otros) establece los principios que rigen el Servicio Público y las obligaciones quienes desempeñan en empleo, cargo o comisión en él, observándose este ordenamiento también tutela el patrimonio de la Hacienda Pública Federal, el del Distrito Federal y el de la Administración Pública Paraestatal.

En estos ordenamientos se observa la preocupación del legislador por el cuidado y el buen manejo de los bienes patrimoniales del estado, por su preservación y en su caso, por establecer los mecanismos de su recuperación, así como prevenir y sancionar las conductas ilícitas que los afecten o pongan en peligro.

En otra parte del presente documento se dijo que la aplicación de las Leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y del Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores no son incompatibles con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos sino que son complementarias ya que éstas regulan el aspecto "indemnizatorio", mientras que las otras el aspecto "sancionador".

La ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores establecen diferentes tipos de responsabilidad, dos imputables a los Servidores

Públicos : La responsabilidad directa y la responsabilidad subsidiaria y una tercera más, imputable a los particulares, a saber, la responsabilidad solidaria.

En las líneas posteriores se analizarán los tres tipos de responsabilidad, los modos de subconfiguración y las cfas de exigibilidad.

Además éstas modalidades de responsabilidad, se analizarán dentro del marco del nuevo sistema de responsabilidades en el Servicio Público.

a) Responsabilidad Directa.

El artículo 46 de la citada Ley de Presupuesto, establece que las responsabilidades se constituirán en primer término a las personas que hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 47 establece el Código de obligaciones a que queda sujeto todo Servidor Público, quien sólo mediante su propia conducta pueden cumplir con el contenido de deber jurídico que le corresponda, generándose entonces el exigimiento de su responsabilidad.

De esta manera, el Servidor Público quien se encuentra directamente obligado a determinada conducta en virtud de que se contacto con el Servidor Público, siendo él quien responde por su propia conducta cuando ésta resulta ilícita, sea por violación de un deber, por falta administrativa o bien por la comisión de un delito. En éstos casos el sujeto obligado y responsable es el mismo al que se la aplica la sanción, pues no puede obligarse por la conducta de otro, ni puede un Servidor Público responder por el incumplimiento de la obligación ajena sino que responde por incumplimiento propio.

La responsabilidad directa imputable a los Servidores Públicos, como concepto jurídico permite la máxima individualización de la conducta del Servidor Público, cuando ésta es el origen de este tipo de responsabilidad, pues se funda en un elemento de carácter psicológico: la intención de dañar, como base principal de la falta administrativa, pero con culpa, porque no se hayan tomado las precauciones necesarias, se incurra en descuido, negligencia o falta de previsión.

La que constituya la base de este tipo de responsabilidad es la culpa, abarcando este concepto, tanto cuando hay dolo, es decir, intención de dañar, como cuando existe un acto ejecutado con negligencia, configurativos ellos de responsabilidad derivada por la falta de acatamiento de las obligaciones que impone el Servicio Público.

El procedimiento administrativo se va a instruir a los Servidores Públicos, quienes por su conducta se pueda presumir que han dañado el patrimonio de la Hacienda Pública Federal, el del Departamento del Distrito Federal o el de cualquier entidad de la Administración Pública.

La existencia o no de este tipo de responsabilidad, se va a determinar substanciando el procedimiento a que alude el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

b) Responsabilidad Subsidiaria.

El mismo artículo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal al tenor literal de su segundo párrafo expresa "Las responsabilidades se constituirán en el primer término a las personas que directamente hayan dañado los actos o incurran en las omisiones que las 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, culpa o negligencia por parte de los mismos. ⁷

De dicho párrafo se observa que la denominada responsabilidad subsidiaria, no es una modalidad de la responsabilidad objetiva o

⁷ Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Editorial Porrúa, S.A. 1994. 30a. Edición. P. 274.

responsabilidad por hecho ajeno, toda vez que no se trata de una presunción absoluta de culpa que no puede ser desvirtuada, ni es válido que en este caso, se invoque una presunción de culpa por considerarse jefe inmediato o su superior jerárquico hiciera una elección torpe del Servidor Publico Subordinado causante del daño, a diferencia de la responsabilidad subsidiaria reconocida en el artículo 1928 del Código Civil para el Distrito Federal imputable al estado por los actos de sus funcionarios y empleados en la que si es posible sostener una presunción de culpa imputable al propio estado.

Así tenemos que, la denominada responsabilidad subsidiaria no es otra distinta que la misma responsabilidad directa, pues el Servidor Público que por índole de sus funciones se le constituye una responsabilidad de ésta naturaleza , será por que su conducta dolosa, culposa o negligente omitió la revisión o autorizó los actos de Servidores Públicos que dañaron el patrimonio de la Administración Pública.

A diferencia de la responsabilidad subsidiaria que señala el ya citado artículo 1928 del Código Civil, en la que la presunción de culpa del estado no podrá ser desvirtuada y la responsabilidad hará efectiva contra el estado cuando el funcionario directamente responsable no tenga bienes, o los que tengan no sea suficientes para responder del daño causado.

En tanto la responsabilidad subsidiaria a que se refiere el artículo 46 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y el artículo 105 del Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de fondos y valores de la federación, no se constituirá en contra de Servidores Públicos distintos a los que cometieron la falta, sin importar el grado o gravedad de ésta, sino que ellos responderán por su propia conducta, configurándose en consecuencia dos hechos diferentes generadores de responsabilidad, es decir dos incumplimientos de obligaciones diversas.

Por las razones expuestas, es de afirmarse " que la responsabilidad subsidiaria ", es más bien la misma responsabilidad directa, pues el Servidor Público de que se trate, no responde por acto ilícito ajeno sino por el propio, de tal suerte que es condición necesaria distinguir estas conductas, que por ser diferentes exigen la instrucción de dos o más procedimientos o que ventilándose en uno, deberán recaer resoluciones sancionadoras con diferentes contenido.

El procedimiento administrativo en contra de aquellos Servidores Públicos a los que se les impute " responsabilidad subsidiaria ", se deberá instruir en términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como se les ha demostrado en realidad se trata de una responsabilidad directa, pues en dicho procedimiento ésta se definirá siempre y cuando se compruebe la

conducta dolosa, culposa o negligente de quienes por la índole de sus funciones, haya omitido la revisión o autorizado los actos de otros Servidores Públicos Responsables directos, que haya dañado el patrimonio de la Administración Pública, de tal suerte que recaerán sanciones diferentes, sin perjuicios de las reglas de coparticipación que en un momento se pudieran aplicar.

Además, el hecho de que un Servidor Público respondiese con bienes suficientes de su patrimonio, por hecho ilícito propio no sería bastante como para dejar en suspenso o sin materia el procedimiento del Servidor Público que no reviso o autorizó tal hecho ilícito pues por existir dos incumplimientos de las obligaciones del Servidor Público, la exigibilidad de la responsabilidad de uno, no libera de la propia al otro.

De esta manera, un Servidor Público no responde con su patrimonio por la conducta ajena sino por la propia, no pudiéndose sostener lo contrario según se desprende del citado artículo 46 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y del reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores.

c) Responsabilidad Solidaria.

En el multicitado artículo 46, tercer párrafo de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y en el artículo 106 del

Reglamento de la Ley sobre el Servidor de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, se establece que serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal del Servicio Público, los particulares en los casos que hayan participado y origine una responsabilidad.

Estas normas exigen un tratamiento muy delicado, pues se deben distinguir varios supuestos con vías y consecuencias jurídicas diferentes, el riesgo de que la actuación de la autoridad sea objeto de controversia constitucional con sus expectativas de éxito.

En primer término, debe entenderse que la base configurativa de este tipo de responsabilidad imputable a particulares, no es el simple hecho de participar por algún medio, sea este convenio, contrato, etc.; con la administración pública federal, ni tampoco se genera por la responsabilidad en que puedan incurrir los Servidores Públicos con los que aquellos tengan trato, sino que es necesario que dichos particulares intervengan indebidamente junto con los Servidores Públicos en la comisión de la falta administrativa, para que estos queden obligados solidariamente a la reparación del año.

Siendo el procedimiento administrativo que regule el artículo 64 de la Ley Federal de las Responsabilidades de los Servidores Públicos de la aplicación estricta a los Servidores Públicos de aplicación estricta a los

Servidores Públicos, éste no puede extenderse a los particulares, por lo que cuando éstos en forma conjunta con los Servidores Públicos sean responsables por actos u omisiones que dañen el patrimonio de la Hacienda Pública Federal Paraestatal, serán obligados solidarios en cuanto respecta a la reparación del daño, o de otra forma se constituirán en coobligados a la misma cosa por la identidad de objeto, pudiendo la administración proceder a exigir el pago a cualquiera de ellos.

d) Responsabilidades anteriores a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Tratándose de responsabilidades imputables a Servidores Públicos anteriores al inicio de vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos éstas se tratarán en los términos de las Leyes aplicables.

e) Responsabilidades posteriores al año de 1982.

Las responsabilidades que se descubran a partir de 1982 se sujetan en lo general a los criterios del fincamiento de responsabilidades en término de las Leyes de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación.

f) Fincamiento de Responsabilidades de acuerdo a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

Las Contralorías Internas que durante el desarrollo de sus funciones encuentre irregularidades en términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, procederán a levantar una "ACTA ADMINISTRATIVA DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD", en lugar del pliego preventivo de responsabilidades, la cual constituirá

el inicio del procedimiento administrativo en términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en contra de los responsables directos como se expreso anteriormente.

Las Contralorías Internas en caso de considerarse incompetentes para sancionar, en razón de la cuantías, remitirán los expedientes a ésta Secretaría, para su resolución pero siempre después de haber celebrado la audiencia que previene el citado artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades.

En cuanto al embargo precautorio las Contralorías Internas lo solicitarán a la autoridad respectiva, durante o después de realizada la audiencia administrativa, cuando tengan los elementos necesarios que hagan cierta la responsabilidad imputable al Servicio Público; pues de otra manera, si se declarase la no existencia de responsabilidad, dichas Contralorías Internas no tendrías facultades para cancelar el pliego preventivo enviado con anterioridad.

De esta manera, bajo el propósito de simplificar adjetivamente ésta materia, las Contralorías Internas invariablemente DEBEN INSTRUIR EL PROCEDIMIENTO DE LEY Y SOLO HASTA CELEBRADA LA AUDIENCIA ADMINISTRATIVA PODRÁN RESOLVER LO CONDUCENTE, la aplicación de sanciones, la declaración de no existencia de responsabilidad o la remisión del asunto a esta Secretaría para que sea ésta la que resuelva de acuerdo a su competencia.

En cuanto a los deudores solidarios, a éstos se les deberá aplicar la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, con su respectivo reglamento, en sus propios términos, sin perjuicios de hacer efectiva las garantías que hayan otorgado, las cláusulas penales pactadas o efectuar el cobro de los impuestos omitidos, según se el caso.

g) Fincamiento de Responsabilidades de acuerdo a la Ley sobre el Servicio de Vigencia de Fondos y Valores de la Federación.

Cuando se detecten irregularidades en aplicación de esta Ley, se podrán seguir formulando pliegos de observaciones por falta de justificación, por falta de comprobación o de orden, pero en lugar del pliego preventivo de responsabilidades se levantará una "ACTA ADMINISTRATIVA DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD", la cual constituirá la cabeza del procedimiento administrativo, en la que invariablemente deberá señalarse la oficina en que se generaron las irregularidades, periodo en que se produjeron, nombre y categoría de los responsables, cuanta que se afecta, importe de las responsabilidades y Fecha.

El personal que levante estas "Actas" con motivo de la aplicación de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores, podrá embargar precautoriamente en vía administrativa, bienes del presunto responsable para garantizar el importe de la responsabilidad, así como sus accesorios.

En cuanto a los deudores solidarios se procederá con términos de la referida Ley y su Reglamento.

**CAPITULO IV Competencia de la Secretaría de Contraloría y
Desarrollo Administrativo**

IV.1 Competencia de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y de las Contralorías Internas de las Dependencias.

En diversos preceptos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se establece la competencia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de las Contralorías Internas para aplicar sanciones administrativas.

Al tenor literario de la fracción VI del artículo 54 de la Ley, expresa que: Las sanciones económicas serán aplicadas por el superior jerárquico cuando no exceden de un monto equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría cuando sean superiores a esta cantidad; u el artículo 54 establece que, la Contraloría Interna de cada dependencia será competente para imponer sanciones disciplinarias, excepto que las económicas cuyo monto sea superior a cien veces el salario mínimo diario del Distrito Federal, las que estén reservadas exclusivamente a la Secretaría, que comunicará los resultados del procedimiento al tutelar de la dependencia o entidad. En este caso , la Contraloría Interna, previo informe al superior jerárquico, turnará el asunto a la Secretaría.

De lo anterior se observa que, las facultades sancionadores de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación de las Contralorías Internas, excepto para aplicar la sanción económica en cuyo caso existe una diferencia de grado.

Por lo tanto, las quejas y denuncias reciban las Contralorías Internas de las dependencias y entidades, deberán ser atendidas e investigadas según corresponda y si de esta investigación resultan elementos suficientes que presuman la existencia de responsabilidad imputable a Servidores Públicos, se incoará el procedimiento administrativo en términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y una vez desahogada la audiencia de ley, si en ella se descubre que realmente existe responsabilidad, y esta resulta superior al monto que establece el artículo 56 fracción VI y artículo 60 de la Ley, entonces la Contraloría Interna de la dependencia, remitirá el expediente en estado de resolución a esta Secretaría, para que se aboque a la imposición de la sanción que corresponda.

Esto se explica, por la sencilla razón, que es sólo hasta la celebración de la audiencia, cuando se puede tener la certeza de si existe responsabilidad y del monto real al que pueda ascender ésta, por lo tanto, es en este momento cuando las Contralorías Internas deberán remitir a la Secretaría el asunto en cuestión.

El artículo 57 último párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que, el superior jerárquico enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando en su concepto cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría debe conocer el caso o participar en las investigaciones, además el artículo 61 a la letra dice que, "si la Contraloría Interna de la dependencia o el coordinador de sector en las entidades tuviera conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal darán cita de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente para conocer del ilícito".

De tal manera, cuando la falta administrativa coincida materialmente con una conducta delictiva, tales hechos deberán hacerse del conocimiento de la autoridad respectiva, pues esta no puede estimarse falta grave, ya que esta se refiere exclusivamente al ámbito administrativo, es decir, a la falta y la gravedad de ésta en su función de criterios de libre apreciación de la propia autoridad.

Por lo tanto, las Contralorías Internas remitirán la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, aquellos asuntos que consideren como infracción o falta grave de índole administrativa, operando el criterio de gravedad como excepción a la regla genérica de que son las Contralorías Internas las que deben conocer y resolver en primer término los asuntos de su ramo o sector por lo cual deberán

justificar debidamente el por que de la remisión, así como la gravedad de éstos, pues en este caso la norma del artículo 47, último párrafo de la Ley, establece una excepción y no un principio genérico.

IV.2 Constitucionalidad de las sanciones prescritas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

a) Generalidades.

El artículo constitucional prohíbe las penas inusitadas y trascendentes, no considerándose como tales las que establece el artículo 113 de la propia Contraloría al prescribir la suspensión, destitución, inhabilitación y la sanción económica, como consecuencia jurídica por la actuación ilícita en el Servidor Público de acuerdo con el principio de que las normas constitucionales no son contradictorias, sino complementarias y sistemáticas.

b) Sanciones Administrativas.

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prescribe cuales son las sanciones aplicables por responsabilidad; de conformidad con un criterio lógico de gravedad de la falta, éstas podrán determinarse desde las de mero impacto punitivo hasta las de mayor castigo y prevención.

c) Apercibimiento.

Es una corrección disciplinaria a través de la cual la autoridad administrativa advierte al Servidor Público de que se trate que haga o deje de hacer determinada cosa, en el concepto de que si no obedece, sufrirá una sanción mayor.

d) Amonestaciones.

Es una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y buen funcionamiento en el Servicio Público. Consiste en una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del Servidor Público en el correcto desempeño de sus funciones.

Modalidades Publica o Privada.

La Ley señala que tanto el apercibimiento y la amonestación puedan ser público o privado, entendiéndose por privado el apercibió o amonestación se realiza la autoridad en forma verbal, sin que se deje constancia documental de su imposición por no considerarlo conveniente, en virtud de la escasa importancia del asunto en tanto que será público, cuando la autoridad estima que la amonestación deban quedar por escrito e integrados al expediente que corresponda, esto es

con la finalidad de que la sanción quede inscrita en el Registro de Servidores Públicos sancionados a que se alude el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Si bien el artículo 68 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que las resoluciones y acuerdos de la Secretaría y de las Dependencias durante el procedimiento administrativo constarán por escrito, se debe reconocer que:

- **Las facultades disciplinarias del superior jerárquico son discrecionales y de acuerdo a la gravedad de la falta incurrida, determinará el procedimiento y sanción correspondiente.**

- **Si bien es cierto que todas las sanciones deben constar por escrito en término de Ley, también lo es que por razones de carácter práctico, y de acuerdo con la naturaleza del poder disciplinario del superior jerárquico, si la falta en cuestión es de escasa importancia a juicio de éste, podrán instrumentarse apercibimientos o amonestaciones verbales, pues de otra manera se atentaría el más elemental principio de economía y sencillez, exigiéndose la substanciación de todo el procedimiento administrativo con formalidades de medios de impugnación, para imponerse simplemente un apercibimiento o amonestación, lo cual entorpecerá el funcionamiento de las áreas encargadas de la aplicación de la Ley.**

e) Suspensión.

Es una sanción administrativa que consiste en prohibir a sus Servidor Público que realice sus funciones por un tiempo determinado.

En la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se regulan dos tipos diferentes de suspensión: La que tiene carácter de sanción y esta prescrita por el artículo 53 fracción III; y la que prescribe el artículo 64 fracción IV, que no tiene ésa naturaleza, sino que se trata de una medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del inculpado.

f) Destitución.

Es la sanción administrativa por la cual el Servidor Público es separado del empleo, cargo o comisión que desempeñaban en el Servicio Público, por habersele encontrado responsable en términos de Ley.

g) Inhabilitación.

La prohibición temporal de ejercer un empleo, cargo o comisión en el Servicio Público, decretada por autoridad competente.

VI.3 La Sanción Económica.

a) Generalidades

El nuevo sistema de Responsabilidades Administrativas, conforme al propósito expresado en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pretende apoyar su efectividad en base sólida, al evitar obligaciones declarativas en el Servicio Público cuyo cumplimiento no es posible exigir coactivamente ni desalentar su incumplimiento, cuando éste último no tiene como consecuencia la imposición de una sanción desde un ángulo técnico-jurídico de otras vías y de otro tipo de responsabilidades que se llegasen a configurar.

Si se alude a un nuevo sistema de responsabilidad administrativa, es porque prescriben auténticas obligaciones en el Servicio Público, a las que se les ha vinculado, en caso de violación con sanciones de tipo administrativo.

De esta forma, el tradicional sistema de responsabilidad de tipo "resarcitorio o indemnizatorio". por su notoria inoperancia e ineficacia al no satisfacer la reparación del daño, es complementado por un sistema de responsabilidad de "corte punitivo", y de naturaleza preventiva, ya que la separación del daño si bien forma parte importante

del sistema, esta no agota aquel, pues si al estado le interesa esta última también le preocupa la prevención de la corrupción y esto sólo se puede lograr con la aplicación del esquema punitivo del nuevo sistema.

b) Criterio de Interpretación del Artículo 55 de la Ley.

El artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades establece al tenor literal que "en caso de aplicación de sanciones económicas por beneficios obtenidos y daños perjudiciosos causados por incumplimiento de las obligaciones establecidas del artículo 47, se aplicarán dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados".

De tal lectura de dicho precepto se desprenden dos aspectos muy importantes, el primero es que no existe discrecionalidad en la determinación del monto de la sanción económica, y ésta, en todos los casos en que sea impuesta siempre será de dos tantos del beneficio obtenido y del daño y perjuicio causado: El segundo elemento es la base para determinar el pago de la sanción económica, referida al monto al que ascienda el beneficio o lucro indebido obtenido y al daño y perjuicio causado al patrimonio de la Administración Pública.

En particular, es necesario hacer algunas consideraciones de carácter formal con relación a la interpretación jurídica de la expresión "lucro

indebido"; en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades se señalan con principios que rigen al Servidor Público, siendo su fracción XVI la que establece literalmente que el Servidor Público deberá "desempeñar su empleo cargo o comisión sin pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el estado otorga para el desempeño o función, sean para el o para las personas a que se refiere la fracción XIII", de tal forma que cualquier beneficio adicional, al señalado en el precepto transcrito será considerado lucro indebido, cuando se pretende cualquiera de las siguientes situaciones:

- Que el Servidor Público obtenga un beneficio adicional de un particular con motivo del ejercicio de su empleo, cargo o comisión.
- Que el Servidor Público disponga en su provecho o favor de los sujetos descritos de la Fracción XIII de la citada Ley, de recursos económicos cuyo origen sean fondos públicos o bienes pertenecientes a la Administración Pública.

Así, lo que debe entender por "lucro indebido", está en función de la obtención de cualquier tipo de beneficio adicional a la legal contraprestación que el Servidor Público recibe del estado por tal función, pues de otra manera, si se entendiera por lucro la función que ésta palabra tiene en el lenguaje común sería entonces la existencia de

un "lucro debido" el cual, al no estar prohibido por la Ley, se entendería permitido lo cual sería absurdo y una abierta contradicción al escrito de la Ley, toda vez que no sería posible determinar lo que debería entenderse por lucro debido.

En conclusión, "lucro indebido", de acuerdo con la referida ley, es cualquier tipo de beneficio, adicional de los señalados por las fracciones XIII, XV y XVI del artículo 47 en cita, que favorezca a los Servidores Públicos y que no se justifique en base contra la legal contraprestación que los estados les otorga por sus servicios de tal suerte que la manera distracción de bienes o recursos del Gobierno Federal que realizan los Servidores Públicos para uso propio o de sus allegados, es suficiente para considerarlo "lucro indebido", entendiéndose por distracción de dichos bienes o recursos.

c) Procedencia de la imposición de la Sanción Económica.

Con relación al análisis desarrollado a éste nivel, surgen algunas dudas sobre la procedencia de la imposición de la sanción económica, por lo que se prevé la existencia de diferentes supuestos, dependiendo de si el Servidor Público o no lo distraído; así tenemos:

a) Cuando el Servidor Público distrae en provecho o de sus allegados fondos públicos posteriormente los regresa.

b) Cuando el Servidor Público distrae en provecho propio o de sus allegados fondos públicos y nunca los repone.

c) Cuando el Servidor Público recibe beneficios adicionales de un particular con motivo de su función.

d) Cuando el Servidor Público distrae arbitrariamente fondos públicos para una finalidad pública distinta a la que estaban legalmente destinados.

En estos supuestos, existe el problema de la determinación del monto del lucro obtenido y/o del daño causado.

Con relación al primer caso si el Servidor Público que distrajo recursos públicos los reintegra, podría pensarse que ya no existe lucro obtenido y por lo tanto tampoco la base para la determinación de la sanción económica, pero este criterio, además de ser lógicamente inconsistente, no corresponde al propósito del legislador y al espíritu que anima la Ley, pues no contempla que el antiguo sistema resarsitorio ha sido completado por un sistema sancionador.

En primer lugar, en estos casos la obtención del "lucro indebido" se configura en el preciso momento en que la sanción de disposición de los recursos públicos tiene lugar, si posteriormente, en otro momento, sin

importar cualquiera de las causas, incluyendo la espontaneidad, se logra la reposición de dichos recursos, de todos modos la acción de disposición indebida de los mismos ya tuvo lugar con el tiempo, configurándose con ello el ilícito administrativo y la obtención del lucro indebido, bajo la forma de un ingreso adicional a la legal contraprestación que el Estado otorga, pues en algún momento existió un incremento material y tangible en el patrimonio del Servidor Público, sino el acto que lesiona al Servidor Público y por el cual es susceptible de que produzca indebidamente dicho incremento material en el patrimonio.

Cualquier acto de disposición indebida de bienes o recursos públicos, además de la pretensión subjetiva del sujeto activo de obtener un lucro indebido, resulta configurativa de la causación de un daño y perjuicio a la Hacienda Pública, consumándose ésta en el momento en que se realiza la acción de disposición y si posteriormente los bienes son repuestos por el infractor, no por ello se estimaría inexistente el daño causado, pues éste adquiere plena concreción en el momento en que se afecta la disponibilidad legal de los bienes de la Administración Pública y su potencialidad empleo para los fines de su objeto, y no se exige como requisito para que se produzca el daño que rige la imposibilidad física o material de su empleo.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

De esta manera, la base para determinar la sanción económica siempre será el beneficio o lucro obtenido y el daño y perjuicio causado al patrimonio de la Administración Pública.

Dicho lo anterior, se desprende lógicamente que un Servidor Público que regresa los fondos que dispuso indebidamente, no por ello se libra la sanción, pues el hecho ilícito ya está consumado; en este particular, ya no se ejercería en su contra la acción de reparación del daño, imponiéndose solamente dos tercios del beneficio obtenido y del daño y perjuicio causado a título de sanción económica, pues en este caso la confesión o arrepentimiento del sujeto activo no suprime la existencia de la falta o responsabilidad administrativa, pues ésta, inequívocamente, ya es un hecho en el tiempo y por ello tiene consecuencias jurídicas. Cabe mencionar, en el caso comentado, que como aliciente para fomentar las recuperaciones económicas pueden operar los beneficios a que alude el artículo 76 de la Ley, lo cual reduciría el monto de la sanción económica a dos tercios de la que debió haber impuesto originalmente.

Con relación al segundo caso la determinación del beneficio obtenido y el daño causado es más claro.

Respecto al tercer caso, también recibirán el mismo tratamiento aquellos Servidores Públicos que reciban de los particulares cualquier

tipo de beneficio público, con motivo de su empleo, cargo o comisión en el Servicio Público, pues si bien en estos casos no existe un daño o perjuicio causado al patrimonio de la Administración Pública, de todas modos se configura la obtención de un beneficio o lucro indebido, de tal suerte que la fijación de la sanción económica, en estos casos, será de dos tantos, procediendo también en su favor, si es pertinente, los beneficios de reducción de la sanción económica a que se refiere el artículo 76 ya citado.

Y, por último en el cuarto caso, aquellos Servidores Públicos que distraen recursos públicos para asignarlos a una finalidad pública distinta de la que legalmente les corresponde, si bien no se configura el lucro obtenido, es factible, que se produzca un daño, pero en estos casos, la sanción que se imponga será consecuencia de la violación de la finalidad jurídica que corresponde a los recursos públicos y su aplicación arbitraria a finalidades públicas a los que legalmente no estaban destinados.

Es oportuno repetir aquí, que tanto la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como las Contralorías Internas en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estimen pertinente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los únicos casos en que escapan o quedan fuera de este tratamiento son los relativos a los sujetos en que se configura responsabilidad objetiva, es decir en que no media responsabilidad directa del sujeto.

CONCLUSIONES

1.- El sistema de quejas y denuncias se encuentra previsto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en las normas emitidas en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

2.- Su objeto es la prevención e implementación de responsabilidades administrativas a los trabajadores del Estado.

3.- Las Contralorías Internas son entidades preservadoras de los elementos económicos, materiales y humanos existentes en la Administración Pública, facultadas para corregir y en su caso sancionar administrativamente errores, omisiones y desviaciones de recursos, cuenta con Servidores Públicos autorizados para esta actividad, mismos que tienen la misión de aplicar la Ley de la materia, justa y equitativamente.

4.- Los Servidores Públicos deben poseer una verdadera vocación política representada por la sensatez y el valor necesario, para que como juzgadores, apliquen con imparcialidad las normas previstas con motivo de responsabilidades en que incurran los demás Servidores Públicos.

5.- En muchas ocasiones y circunstancias, la autoridad evita el fincamiento de responsabilidades a Servidores Públicos de jerarquías superiores por motivos obvios pero injustificables.

6.- A contrario aplica todo el rigor a los trabajadores de jerarquías menores, por lo que se hace hincapié en que las personas que tienen en sus manos esta facultad deben hacer conciencia de la responsabilidad moral de ser partícipes en dichas irregularidades.

7.- Se debe crear conciencia entre los Servidores Públicos y dirigentes de la necesidad de conducirse con propiedad y ética en sus funciones.

8.- Con mayor preparación académica administrativa y con un salario decoroso el Servidor Público evitaría recibir dádivas y se conduciría con propiedad e imparcialidad.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO Miguel, Teoría general del derecho administrativo.
15a. edición. Ed. Porrúa S.A. de C.V. México 1989

DE PINA, Rafael, Diccionario de derecho
Ed. Porrúa S.A. de C.V. 22a. Edición México 1994

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Elementos de derecho administrativo
Ed. Limusa México 1992

FRAGA, Gabino, Derecho administrativo
Ed. Porrúa S.A. de C.V.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho administrativo
Ed. Porrúa 20a. Edición 1993. México.

LEGISLACIÓN:

Constitución Política de los Estados Mexicanos.

Ed. Porrúa.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

(L.O.A.P.F.).

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

(L.F.R.S.P.).

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación.

Ley Federal del Trabajo.