



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

167
2EJ

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"CAMPUS ARAGON"

"VICIOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
DE RESPONSABILIDADES POR PARTE DE LA
UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA DE LA SECRETARIA DE
HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y SU SOLUCION"

FALLA DE ORIGEN

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

RICARDO GOMEZ GUZMAN

ASESOR: LIC. PABLO ALVAREZ FERNANDEZ

México, 1996



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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 DIOS:
PORQUE ME HA DADO LA
EXPERIENCIA UNICA DE LA VIDA,
PERMITIENDOME ESTAR CON GENTE
MARAVILLOSA, GRACIAS.

A MI MADRE:
SIEMPRE TE LLEVARE EN MI
CORAZON, RECORDANDO TU CARINO,
ENSEÑANZAS Y CONSEJOS, GRACIAS
POR TODO LO VIVIDO.

A MI PADRE:
POR QUE EN TI ENCONTRE
PRINCIPIOS TAN IMPORTANTES,
COMO SON LA RESPONSABILIDAD,
TRABAJO Y SINCERIDAD, MIL
GRACIAS.

A MI HERMANA EMMA:
TE AGRADEZCO QUE HAYAS CREIDO
EN MI, YA QUE SIN TU APOYO QUE
ME BRINDASTE AL MAXIMO, NO
HUBIERA SIDO POSIBLE ALCANZAR
ESTA META QUE ME PROPUSE.

A MI HERMANO ENRIQUE:
POR TU SINCERIDAD Y AYUDA QUE
HE RECIBIDO EN TODOS ESTOS
AÑOS, GRACIAS.

A MI FAMILIA:

POR LAS PALABRAS DE ALIENTO QUE HE RECIBIDO SIEMPRE, PARA SALIR ADELANTE EN TODO MOMENTO, GRACIAS.

A MI ASESOR:

AL LIC. PABLO ALVAREZ FERNANDEZ, POR CONTRIBUIR A CULMINAR MI CARRERA, Y DAR INICIO A MI DESARROLLO PROFESIONAL, GRACIAS.

A MIS AMIGOS Y COMPANEROS:

POR COMPARTIR MOMENTOS TAN IMPORTANTES EN MI ETAPA DE ESTUDIANTE, Y SOBRE TODO POR SU AMISTAD, CONFIANZA Y AYUDA DESINTERESADA, GRACIAS.

A LA UNAM:

PORQUE EN SUS AULAS ENCONTRE CON LA AYUDA DE LOS PROFESORES, LA FORMACION PROFESIONAL QUE NECESITABA, GRACIAS.

VICIOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE
RESPONSABILIDADES POR PARTE DE LA UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y SU SOLUCION.

INDICE

	pag.
INTRODUCCION.....	I

CAPITULO I

**ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO
ADMINISTRATIVO Y DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS**

1.1	Objetivo y funciones de la Secretaria de Contraloria y Desarrollo Administrativo.....	1
1.2	Contralorias Internas	8
1.3	Funcionamiento de la Unidad de Contraloria Interna de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.....	16
1.4	Competencia de la Unidad de Contraloria Interna de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.....	24

CAPITULO II

GENERALIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

2.1	Marco Constitucional y Garantías Individuales.....	31
2.2	Tipos de Responsabilidad.....	41
2.3	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	54
2.4	Servidor Público.....	60
2.5	Acto Administrativo.....	65

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

3.1	Sistema de Quejas y Denuncias.....	70
3.2	Fase preparatoria al procedimiento.....	73
3.3	Acuerdo de Inicio.....	76
3.4	Citatorio y notificación.....	77
3.5	Audiencia de Ley.....	80
3.6	Resolución y notificación.....	82
3.7	Elementos que se toman en cuenta para imponer una sanción administrativa.....	85
3.8	Sanciones por faltas administrativas.....	87

CAPITULO IV

DEFICIENCIAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

4.1	Vicios detectados.....	91
4.2	Omisión de la Ley supletoria.....	110
4.3	Consecuencias.....	114
4.4	Soluciones.....	122
CONCLUSIONES.....		126
BIBLIOGRAFIA.....		129
LEGISLACION.....		130
JURISPRUDENCIA.....		130
OTRAS FUENTES.....		130
ANEXOS.....		131

INTRODUCCION

En México la responsabilidad de los servidores públicos se desarrolla en un completo marco jurídico que tiene como fin, el servir a la sociedad a través del correcto desempeño de su empleo, cargo o comisión, ajustándose en todo momento a las obligaciones señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que contempla los principios de honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, siendo esta ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional.

Por lo que se orientara a dignificar y elevar la función pública, afirmando el desempeño de las responsabilidades de quienes ocupan un cargo en la Administración Pública.

Con la regulación de la conducta de los servidores públicos se han logrado avances significativos, estos con la finalidad de garantizar el cabal cumplimiento del marco normativo de la función gubernamental, buscando evitar la comisión de irregularidades, a través del mejoramiento integral de sistemas, procedimientos y controles, obteniendo la elevación del desempeño de los servidores públicos y del impulso a una participación corresponsable de la sociedad en las acciones de control público.

La función de control es indispensable y no puede desaparecer, el hecho de ésta debe existir siempre en la Administración Pública.

Es por lo que a través del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se aplicará, en caso de ser procedente, una sanción, esto cuando el servidor público contravenga las obligaciones que le señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Es aquí cuando la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, comete algunos vicios que van a impedir que se sancione correctamente, ya que aunque se tengan los elementos necesarios para imponer la sanción, esta será impugnada en la mayoría de los casos, declarando para tal efecto la nulidad de las mismas, por lo que es importante que se corrijan los vicios que se cometen, para que así sean más defendibles las resoluciones a través de las cuales se sancione.

Por lo que el objeto del presente estudio es realizar un análisis a dichos vicios, para que las posibles soluciones, sean tomadas en cuenta por la autoridad correspondiente, a fin de desarrollar mejor el trabajo en la Contraloría Interna, y lograr que las resoluciones elaboradas tengan la calidad jurídica que necesita todo acto de autoridad, para soportar la aplicación de las medidas correctivas y así ser defendibles ante cualquier medio de impugnación.

CAPITULO I

ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO Y DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS

- 1.1 Objetivo y Funciones de la Secretaria de Contraloria y Desarrollo Administrativo.
- 1.2 Contralorias Internas.
- 1.3 Funcionamiento de la Unidad de Contraloria Interna de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.
- 1.4 Competencia de la Unidad de Contraloria Interna de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público.

CAPITULO I

ESTRUCTURA DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO Y DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS

Para el debido entendimiento del capítulo que nos ocupa estudiaremos cuales son las funciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como autoridad suprema en materia de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, y seguidamente el objetivo de las Contralorías Internas de las Secretarías de Estado y en particular el funcionamiento y competencia de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1.1 OBJETIVO Y FUNCIONES DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

Dentro de la Administración Pública Mexicana, encontramos como primer antecedente en materia de control global, al Departamento de Cuenta y Razón, dentro del Ministerio de Hacienda, con el cargo de formular los presupuestos y la Cuenta de Ingresos y Egresos. Paralelamente se instituyó en este la Tesorería General, cuyo fin era la de recaudar los ingresos del Gobierno Federal, distribuir los fondos nacionales, observar los pagos indebidos que realizara el Ejecutivo, informando a la Contaduría Mayor de aquellos que hiciera en acatamiento a las ordenes recibidas, no obstante las observaciones formuladas a los mismos.

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el Sector Público. Para ello

fue presentado ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en las que se incluyó el Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, dio origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; integrándose en esta dependencia las funciones de control y evaluación global de la gestión pública anteriormente dispersas, la cual dio inicio a su funcionamiento el 4 de enero de 1983, teniendo esta creación la finalidad de conducir las acciones de la administración pública, dentro de los postulados de una de las tesis políticas fundamentales: La Renovación Moral de la Sociedad. En el artículo 32 Bis de la mencionada ley confería a esa dependencia sus atribuciones contenidas en 19 fracciones.

El 28 de diciembre de 1994, se reforma la ley en cuestión, donde se modifica el nombre de Secretaría de la Contraloría General de la Federación al de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, ampliando sus funciones establecidas, de las que contiene acciones muy diversas, controlando la legalidad de los procesos administrativos, así como fiscalizar el uso adecuado de los recursos y bienes de la Nación, en la que evalúa e impulsa mejoras en la gestión pública, promoviendo una mejor actuación de los servidores públicos y apoyando la simplificación de trámites y procedimientos en dependencias y empresas públicas.

El 12 de abril de 1995, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el primer Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (antes Secretaría de la Contraloría General de la Federación), determinándose las atribuciones de las diversas unidades administrativas que conforman a la dependencia, atendiendo a criterios de racionalidad y austeridad así como de eficiencia en el ejercicio de las facultades que conforme al marco legal que rige la actividad de la Administración Pública Federal, le competen a la propia Secretaría.

Corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo el despacho de los asuntos señalados en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y que para el ejercicio de estos contará con las siguientes Unidades Administrativas:

- Secretaría del Ramo
- Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública
- Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social
- Oficialía Mayor
- Unidad de Asuntos Jurídicos
- Unidad de Desarrollo Administrativo
- Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública
- Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal
- Contraloría Interna
- Dirección General de Comunicación Social
- Dirección General de Auditoría Gubernamental
- Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social
- Dirección General de Atención Ciudadana
- Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial
- Dirección General de Inconformidades
- Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto

- Dirección General de Administración
- Dirección General de Informática
- Organos Administrativos Desconcentrados
- Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales

La configuración de la estructura orgánica actual de esta Secretaría, deriva de su Reglamento Interior, así como de criterios cuya finalidad son:

- Mantener una estructura de organización y atribuciones, funciones, programas y metas por cumplir.
- Atender a un criterio de racionalidad y austeridad con sentido productivo, considerando únicamente los órganos, niveles jerárquicos y personal estrictamente necesario para la realización de los programas autorizados.
- Evitar duplicidades, dispersión de esfuerzos y fallas de coordinación, mediante una delimitación precisa de las responsabilidades, los ámbitos de competencia y las relaciones de trabajo ante las distintas áreas de la institución.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de sus unidades administrativas, conducirá sus actividades en forma programada y con base a las políticas que, para el logro de sus objetivos y prioridades de planeación nacional de desarrollo y de los programas a cargo de la Secretaría, establezca el Presidente de la República, así como someter a su consideración los asuntos que correspondan a esta, que así lo ameriten, desempeñando las funciones y comisiones que el Ejecutivo Federal le confiera siendo estos negocios del orden administrativo de la federación, conforme a su esfera legal de competencia, proponiendo los proyectos de iniciativas de leyes y de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, así como para defender su validez y observancia constitucionales, de las

disposiciones expedidas por el Presidente de la República cuando se refieran, a asuntos de la competencia de la propia Secretaría, y que de esta forma "En cuanto a sus funciones tenemos las de dirigir la política de la Secretaría en materia de control, vigilancia, fiscalización, evaluación y simplificación administrativa, con sujeción a las políticas nacionales, objetivos y metas que determine el Presidente de la República; así como Coordinar y dirigir el despacho de los asuntos competencia de la Secretaría"(1). Por lo que dará cuenta al H. Congreso de la Unión del estado que guarda su ramo e informará cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a sus actividades, en los términos del artículo 93 Constitucional, debiendo aprobar y dirigir la organización y funcionamiento de la Secretaría, esto conforme a su Reglamento Interior, así como "suscribir los convenios que celebre la Secretaría con las dependencias y entidades de la administración pública federal, entre ellos los convenios y contratos que celebre con otras entidades, gobiernos estatales y municipales" (2).

Dentro de las múltiples funciones que desarrolla la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tenemos lo relacionado a la recepción de quejas, siendo la más importante para su análisis en el presente trabajo, así como la relación que lleva con las Contralorías Internas de las diferentes Secretarías, toda vez que delega a éstas funciones de control que deberán

1.- Funciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; México, D.F. Secretaría de la Contraloría General de la Federación; 1990, pag. 21

2.- Ibidem, pag. 22

aplicar al personal que a ellas pertenezcan, encontrando como una más de sus acciones diversas el "Controlar la legalidad de los procesos administrativos, así como fiscalizar el uso adecuado de los recursos y bienes de la Nación, evaluando e impulsando mejoras en la gestión pública, promoviendo una mejor actuación de los servidores públicos y apoyo a la simplificación de tramites y procedimientos en dependencias públicas"(3).

En ejercicio de atribuciones en materia de responsabilidades administrativas, se establece el Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención a la Ciudadanía, en coordinación con los órganos internos de control de las dependencias y entidades del Gobierno Federal y con las contralorías estatales en lo relativo al uso y la aplicación de los recursos federales transferidos a los estados mediante los convenios de desarrollo social y conforme a lo estipulado en los acuerdos de coordinación celebrados entre el Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y los Titulares de entidades federativas, así tenemos que "El Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención a la Ciudadanía se enmarca, pues, en la vertiente de la modernización de la gestión pública y atención al ciudadano, del Sistema Integral de Control y Evaluación Gubernamental, y es uno de los instrumentos básicos de la Contraloría Social, cuyo objetivo es promover, apoyar y fortalecer la participación corresponsable de la ciudadanía en la vigilancia de la función gubernamental, en general, de la

actuación de los servidores públicos, en particular, y de la aplicación transparente de los recursos a nivel federal"(4). De esta manera, el ciudadano puede presentar con amplitud y absoluta libertad sus quejas y denuncias sobre irregularidades cometidas por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, y así cumplir la Secretaría con los objetivos de castigar al responsable de una falta y prevenir la comisión de nuevas infracciones.

El Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención, atiende también, reconocimientos y consultas sobre las características y requisitos de los trámites, así como sugerencias de mejoramiento de la gestión. El ciudadano puede presentar sus quejas y denuncias a través de los mecanismos de captación que el Sistema ha establecido y reconocido:

- Oficinas de quejas y denuncias en las dependencias y entidades del gobierno federal, incluyendo la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, donde se pueden presentar las quejas.
- Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía SACTEL, cuyo servicio es gratuito en todo el país y desde el extranjero, proporcionando servicio las 24 horas durante los 365 días del año.
- Módulos de atención ciudadana-contraloría social, que se encuentran en las áreas donde las autoridades federales proporcionan servicios y existe la posibilidad de que se realicen actos de corrupción.
- Dictámenes de auditorías, donde se denuncian presuntas irregularidades, y
- Recomendaciones emitidas por la comisión de derechos humanos, en las cuales solicitan que se instruyan procedimiento administrativo.

4.- Soberanes Fernández, Jose Luis; Fernández Delgado Miguel Angel, et al: Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos: México, D.F., Secretaría de la Contraloría General de la Federación/Universidad Nacional Autónoma de México; 1994, pag. 252

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ha establecido diversos mecanismos de registro y control que permiten dar un seguimiento permanente a las quejas y denuncias hasta su resolución, informándole al quejoso el resultado de las mismas, teniendo que "La atención que se le da a una queja, denuncia o cualquier promoción que involucre irregularidades de las que puedan desprenderse responsabilidades imputables a servidores públicos, como son los resultados de Auditorías o las recomendaciones de los derechos humanos, consta de dos fases: la primera, fase preparatoria, comprende la recepción de la queja o denuncia y su investigación y la segunda propiamente administrativa, se inicia con la citación a audiencia al presunto responsable y finaliza con la resolución del procedimiento"(5).

Por lo que se enviarán oportunamente las quejas a la Contraloría Interna de la Secretaría a que pertenezcan, para dar cumplimiento a sus funciones de control, imponiendo las sanciones que al caso correspondan, aplicando para ello la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1.2 CONTRALORIAS INTERNAS

En el ámbito de la actuación de la Administración Pública Federal, la función de auditoría interna se realizó a través de los Organos Internos de Control constituidos como Unidades de Contraloría Interna en las Dependencias y Entidades,

5.- Ibidem, pág. 253 y 254

actividad definida como: "Una función independiente de apoyo a la función directiva, que revisa y avalúa el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se manejan los recursos y de efectividad con que se alcanzan las metas y objetivos, proponiendo recomendaciones tendientes a mejorar el desarrollo de las operaciones"(6).

Ahora bien por control interno entendemos a "aquellos métodos y procedimientos en vigor para salvaguardar los activos y para comprobar la exactitud de la contabilidad y la confianza que ésta ofrece"(7). Por lo que con el propósito de consolidar, fortalecer y hacer preventivas e integrales las funciones de control se ha previsto que los órganos internos tengan una mayor participación respecto al examen y evaluación de los sistemas establecidos.

Se define a control en los siguientes términos: "Comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la administración de una dependencia o entidad para salvaguardar sus recursos, obtener la suficiente información oportuna y confiable, promover la eficacia operacional y asegurar la adhesión a las leyes, normas y políticas en vigor, con objeto de lograr el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos"(8). El órgano interno de control cumple con una gran responsabilidad al verificar en todas las

6.- DIAZ, Hermosillo Arturo; Auditoría Pública; México, D.F., Secretaría de la Contraloría General de la Federación; 1992, pag. 86

7.- Ibidem, pag. 84

8.- Ibidem, pag. 88

fases del proceso administrativo, el logro razonable de las metas y objetivos.

Las Contralorías Internas son órganos de apoyo que dependen del titular de la dependencia, orientando sus objetivos a proporcionar elementos de juicio útiles para la toma de decisiones, convirtiéndose así en un medio de apoyo y asesoría para la dependencia en su conjunto. Su actuación debe desarrollarse dentro de un marco orgánico funcional de neutralidad, que asegure que las funciones de vigilancia y comprobación se lleven a cabo con objetividad e imparcialidad, no debiendo realizar directamente funciones operativas tales como: contabilidad, tesorería, informática, custodia y administración de bienes en general, organización y métodos, etc.

Las actuaciones de las contralorías internas se apoyan en disposiciones legales como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Planeación, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Reglamento Interior de su Secretaría, así como normas, lineamientos y disposiciones que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre otras.

Las funciones encomendadas de estas dentro de la Administración Pública Federal tienen un papel importante, ya que aseguran que las actividades se desarrollen no sólo con eficiencia

y eficacia, sino que las conductas de los servidores públicos se ajusten a los principios que marca la ley por lo que: "Se promovió el establecimiento de órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el propósito de apoyar la función directiva, examinar y evaluar las operaciones y sistemas de control establecidos y asegurar el manejo y aplicación de los recursos públicos"(9).

A partir de 1983, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, (hoy Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo) diseña un esquema nuevo en relación a Control y Auditoría, decidiendo conservar el sistema con bases y procedimientos que manejaba la Secretaría de Programación y Presupuesto, para seguir su lineamiento en cuanto a acciones y prevenir así posibles retrasos, por lo que "Se consideró que las contralorías internas debían depender jerárquicamente del titular de la dependencia o entidad y funcionalmente de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en cuanto a unificación de objetivos, procedimientos y prácticas de control y auditoría"(10), y con esto resultó necesario establecer un marco normativo, para que las funciones de control y auditoría modificaran sus alcances, en cuanto a la extensión y profundidad de su ejercicio; gradualmente se conformaron las contralorías internas a las nuevas necesidades de la Administración Pública.

9.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Op cit. pag. 113

10.- Ibidem, pag. 116

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación, crea un marco de organización y funcionamiento de las Contralorías Internas, atendiendo las condiciones que les permiten desarrollar sus responsabilidades de manera uniforme y articulada, para la orientación de acciones y el logro de metas y objetivos claramente definidos, que regule sus funciones, objetivos, procedimientos y prácticas de control y auditoría, permitiendo que se desarrollen en base a criterios uniformes, orientando sus acciones a las principales áreas, recursos, procedimientos y sistemas de la dependencia, así mismo "En las estructuras organizacionales, las contralorías internas se encuentran ubicadas en el nivel inmediato inferior al del titular de la dependencia o entidad. En virtud de esta posición, constituyan el único órgano con acceso a todas las áreas, lo que les permite conocer las operaciones sin involucrarse en ellas, conservando el enfoque del control verificativo en sus intervenciones"(11), logrando independencia, autonomía y neutralidad con que se desarrollan todas sus acciones, así como su condición de dependencia jerárquica del más alto nivel, dar razonamientos de los informes a presentar, todo esto con motivo de sus intervenciones, quedando así como un sustento efectivo para la toma de decisiones y la mejora permanente de la gestión.

La contralorías internas de las dependencias justificarán su existencia en la medida que su actuación se oriente a satisfacer los planteamientos derivados de la consulta

11.- Ibidem, pag. 122

popular en materia de control, y coadyuve, dentro del marco de los postulados de gobierno, a mejorar la prestación de servicios, a incrementar la confianza de la Ciudadanía en las instituciones y en los servidores públicos, mejorando el manejo y aplicación de los recursos para el logro de los objetivos y prioridades nacionales, dirigiendo sus acciones a optimizar los sistemas, los controles, los hombres y sus rutinas. Esta tarea requiere de entrega y profesionalismo por parte de los servidores públicos y de la conciente y paulatina transformación de estos órganos de control interno, en auténticos promotores de eficiencia.

Para el logro de sus objetivos, las contralorías internas se organizan y coordinan a través de un sistema integrado de control en la dependencia, aportando con esto información al titular para vigilar la observancia de la organización, así como el cumplimiento eficaz y eficiente de los objetivos fijados teniendo que: "Las contralorías internas son uno de los sustentos de la existencia de sistemas de control modernos y eficientes, que se orientan a prevenir el dispendio y la deshonestidad, promueven la racionalidad e inducen que el manejo de los recursos se realice con transparencia y efectividad"(12), por lo que programaran sus actividades, de conformidad con las políticas y lineamientos que establece la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el titular de la dependencia, encontrando como funciones a desarrollar las de: Examen y Evaluación del Control; Auditoría; y Quejas y Denuncias.

12.- Ibidem, pag. 123

Se permite de acuerdo al esquema operativo expedido por la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y a la naturaleza de las particularidades de cada dependencia: dar estructura y forma a las contralorías internas, integrar los recursos materiales y financieros necesarios en calidad y cantidad para su funcionamiento, estableciendo métodos, procedimientos y programas de trabajo, así como integrar a cada contraloría un grupo de trabajo calificado, que cuente con elementos profesionales adecuados para el desarrollo de las funciones del Órgano Interno de Control.

Encontramos que el área de control, se responsabiliza de revisar los instrumentos y mecanismos existentes al interior de la dependencia o entidad; en la de auditoría, se encarga de las revisiones a las áreas de operaciones sustantivas, y por último la de Quejas y Denuncias, misma que se orienta a la atención de inconformidades que presentan los particulares en su relación con la institución.

Las contralorías internas a través del tiempo han desarrollado un papel importante en cuanto al conocimiento y trámite de denuncias, así como el área de responsabilidades, para poner a un lado las conductas que no se encuentran apegadas a la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia, aplicando para ello sanciones las cuales tienen como efecto la confirmación plena de una infraestructura de control que permite prever y evitar irregularidades teniendo que "Constituir responsabilidades

administrativas y aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo con los lineamientos que expida la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuando incurran en responsabilidad los servidores públicos de las entidades"(13), aplicando para ello el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.

En cuanto al Sistema de Quejas y Denuncias debe ser fortalecido, con el propósito de incrementar la confianza en las instituciones y afianzar el Estado de Derecho, proporcionando la atención adecuada a las inconformidades presentadas por los ciudadanos y al fincamiento de las responsabilidades que procedan de acuerdo a la ley.

Se puede agregar que "En cuanto a sus atribuciones le corresponde constituir las responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo con los lineamientos que expida la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuando incurran en responsabilidad los servidores públicos de las entidades, las contralorías internas realizarán las investigaciones necesarias para integrar los expedientes respectivos"(14) y así se determinen las responsabilidades y sanciones correspondientes, asimismo se atenderán las quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebra con distintas áreas de la dependencia, así

13.- Funciones, Objetivos y Métodos de las Contralorías; México, D.F., Secretaría de la Contraloría General de la Federación; 1989, pag. 15

14.- Ibidem, pag. 6

como formular, con base en los resultados de las supervisiones y Auditorias que realice, las observaciones y recomendaciones necesarias a las áreas de la dependencia, tendientes a incrementar la eficiencia y eficacia de sus acciones. Las Contralorias Internas estableceran un seguimiento de la aplicación de dichas recomendaciones.

1.3 FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

La Unidad de Contraloria Interna de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público da inició a sus funciones formalmente el 4 de abril de 1983, como órgano de apoyo del C. Secretario, con la finalidad de impulsar la modernización de los procedimientos administrativos y vigilar que los recursos con que son dotadas las Unidades Administrativas del sector sean aprovechadas eficientemente. Por lo que dependerá del Oficial Mayor, así como de la Secretaria de Contraloria y Desarrollo Administrativo, conformada de la siguiente manera:

Auditoria General, Auditoria Adjunta, Dirección de Auditoria, Dirección de Responsabilidades Quejas y Denuncias, Dirección de Evaluación Control e Informática, Dirección de Seguimiento de Auditorias y Control de Entidades Sectorizadas, Dirección de Auditoria de Sistemas y Subdirección de Administración.

AUDITORIA GENERAL

Objetivo: Dirigir, coordinar y controlar que en los actos en materia de auditoria y comprobación del cumplimiento de las obligaciones legales de los servidores públicos de las Unidades Administrativas de la Secretaría y las Entidades del Sector Paraestatal Coordinado, se apliquen las normas de Control, Fiscalización y Evaluación que emite la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo e instrumentar las Normas complementarias que se requieran, atendiendo las especificaciones del Marco Normativo de las Unidades a revisar.

Funciones: Proponer el programa anual de control y auditoria de la Secretaría y coordinar la aplicación de las adecuaciones y evaluación acordada con el Oficial Mayor de esta Secretaría, así como comprobar mediante auditorias el cumplimiento de las disposiciones y lineamientos en materia de planeación, programación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, administración de personal, de recursos materiales y financieros.

Ordenar la práctica de auditorias de sistemas en las áreas de la Secretaría para evaluar la eficacia y eficiencia de los centros de procesamiento de datos, acordando términos y calendarización para la implantación de medidas preventivas y correctivas derivadas de las auditorias y evaluaciones practicadas.

Ordenar la investigación de presuntas responsabilidades de los servidores públicos de la Secretaría y de las entidades coordinadas.

AUDITORIA ADJUNTA

Objetivo: Apoyar, coordinar y supervisar las acciones en el logro de los objetivos del Auditor General en las Areas Centrales y Regionales de la Unidad de Contraloría Interna.

Funciones: En apoyo al auditor general, coordinar y supervisar en las áreas centrales y regionales de la Unidad de Contraloría Interna, el desarrollo de la acciones necesarias para el cumplimiento de las funciones a cargo del titular.

DIRECCION DE AUDITORIA

Objetivo: Planear, coordinar y establecer, directrices y políticas para la integración del Programa Anual de Auditoría Interna y Auditorías fuera del programa. Integrar el Marco Normativo, criterios de revisión y ejecución de las mismas Unidades Administrativas de la Secretaría para vigilar el cumplimiento de las Obligaciones derivadas de las disposiciones legales, normas y lineamientos que regulan el funcionamiento de la Secretaría, así como proponer recomendaciones que propicien la eficacia operacional.

Funciones: Participar con las áreas que integran la Unidad de Contraloría Interna en el establecimiento de criterios de revisión, y análisis de informes, programas de actividades, lineamientos internos y externos a seguir e interpretación de la normatividad por aplicar en materia de auditoría.

Coordinar el desarrollo del programa de auditoría en las unidades administrativas asegurando la aplicación de técnicas, métodos y procedimientos más adecuados al objetivo y características de cada auditoría.

Verificar la procedencia y validez de las observaciones e incidencias determinadas en las auditorías, comunicar los resultados a las áreas involucradas.

DIRECCION DE RESPONSABILIDADES QUEJAS Y DENUNCIAS

Objetivo: Establecer, coordinar, controlar los procedimientos de recepción y atención de quejas y denuncias con respecto de la actuación y decisiones de los servidores públicos de la Secretaría. Instrumentar normas de control complementarias en materia de comprobación del cumplimiento de las obligaciones legales de los trabajadores; instaurar el procedimiento administrativo de responsabilidades que permita imponer las sanciones administrativas que procedan conforme a derecho.

Funciones: Coordinar el procedimiento de recepción y trámite de quejas y denuncias derivadas del incumplimiento de las

obligaciones de servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Tramitar los expedientes administrativos que se reciban de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores y de la Dirección General de Interventoría para determinar las responsabilidades administrativas a que haya lugar.

Ordenar la determinación de las responsabilidades que se originen con motivo de anomalías en el ejercicio del gasto público.

DIRECCION DE EVALUACION CONTROL E INFORMATICA

Objetivo: Dirigir, planear y coordinar las normas, políticas y procedimientos para la formulación del Programa Anual de Control y Auditoría, de la actividad de informática en la Unidad de Contraloría Interna y del proceso de evaluación, control de la información y seguimiento que genere la ejecución del mismo.

Funciones: Determinar la configuración e integración de los mecanismos de operación del sistema computarizado de la Unidad de Contraloría Interna y coordinar su implantación así como definir los recursos informáticos adecuados para el diseño, desarrollo u operación de los sistemas y apoyar a las unidades con sistemas y programas de cómputo.

Vigilar el cumplimiento de las metas propuestas en los programas operativos anuales de las unidades administrativas de la Secretaría y coordinar las acciones de seguimiento, para verificar la implantación de medidas preventivas y correctivas derivadas de las observaciones relevantes determinadas en los actos de auditoría y en las evaluaciones practicadas.

**DIRECCION DE SEGUIMIENTO DE AUDITORIAS Y CONTROL DE ENTIDADES
SECTORIZADAS**

Objetivo: Dirigir, controlar, promover la integración y funcionamiento de los comités de control y Auditoría de las Entidades Coordinadas por la Secretaría.

Establecer las normas y procedimientos para regular el control, fiscalización y evaluación gubernamental en la competencia de cada área.

Funciones: Promover la instalación de los comités de control y auditoría en las entidades sectorizadas.

Participar con las otras áreas que integran la Unidad de Contraloría Interna en el establecimiento de las normas, políticas y procedimientos que deberá observar tanto el personal de la dirección, como los representantes de la unidad en los comités.

Consolidar y mantener actualizado el marco normativo de actuación de cada una de las entidades sectorizadas coordinadas

por la Secretaría y vigilar mediante la participación en los comités de control y auditoría su efectivo acatamiento.

Dictar los lineamientos para la organización e implantación de los sistemas de clasificación y control documental de la información referente a la estructura organizacional y reportes de actuación de las entidades sectorizadas.

DIRECCION DE AUDITORIA DE SISTEMAS

Objetivo: Difundir, evaluar y vigilar la normatividad en materia de informática mediante la auditoría de las estructuras y funcionamiento de los centros de cómputo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para optimizar el aprovechamiento de los recursos informáticos.

Funciones: Realizar la planeación de actividades de las evaluaciones y auditorías de los principales módulos de los sistemas de información y a las instalaciones en materia de seguridad, higiene, así como de ingeniería de planta de los centros de cómputo.

Promover la adecuación a la normatividad emitida por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, el Poder Ejecutivo Federal y las demás disposiciones aplicables a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de informática.

SUBDIRECCION DE ADMINISTRACION

Objetivo: Consolidar y proponer para autorización el proyecto de presupuesto anual de la unidad y supervisar su ejercicio atendiendo la normatividad aplicable y los lineamientos emitidos por la Oficialía Mayor.

Proporcionar servicios de apoyo administrativo, determinar las necesidades de las áreas de la Unidad y proveerlas de los materiales de suministro requeridos para la realización de sus funciones.

Coordinar las actividades de Recursos Humanos tales como reclutamiento, selección, admisión, contratación, servicios, capacitación y desarrollo de personal.

El pasado 11 de septiembre del año en curso, a través del Diario Oficial de la Federación, se abrogó el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del 22 de febrero de 1992, mismo que se publicó en el Diario referido el 24 del mismo mes y año, motivo por el cual se publicó el nuevo Reglamento Interior de dicha Secretaría, el que señala en su artículo 105, las áreas de las cuales estará formada la Unidad de Contraloría Interna, siendo las siguientes: Contraloría Interna; Contraloría Interna Adjunta; Dirección de Auditoría; Dirección de Auditoría de Sistemas; Dirección de Seguimiento, Control y Evaluación; Dirección de Diagnóstico Preventivo; Dirección de Coordinación Sectorial; Dirección de Programas Especiales y Dirección de

Responsabilidades, Quejas y Denuncias; tal y como se puede apreciar del análisis hecho anteriormente, algunas de estas áreas ya existían, por lo que únicamente queda pendiente estructurar las funciones de las recién creadas, razón por la cual se omiten en el presente estudio.

1.4 COMPETENCIA DE LA UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del Título 4o de "las Responsabilidades de los Servidores Públicos", en el artículo 113 señala: "Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinará sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia 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 autoridades para aplicarlas".

Con lo anterior nos remite a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a través de la cual se establece la competencia de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para resolver el procedimiento administrativo de responsabilidades, así como las obligaciones, responsabilidad y sanciones administrativas, considerando como sujetos, a los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y

todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales, siendo autoridad competente para la aplicación de dicha ley, las dependencias del Ejecutivo Federal, entre otras; teniendo todo servidor público la obligación de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan cuya imposición se le atribuya a través de la contraloría interna de su dependencia.

Se otorga a las contralorías internas de las dependencias por medio de la ley, la facultad de determinar la existencia de responsabilidad administrativa por el incumplimiento de obligaciones, en que puede incurrir cualquier servidor público, así como para aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes, excepto las económicas cuyo monto sea superior a 200 veces el salario mínimo diario del Distrito Federal, las que están reservadas exclusivamente a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece que esta Secretaría como dependencia del poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes, así como órdenes del Presidente de la República, contando para el despacho de los asuntos de su competencia con la Unidad de Contraloría Interna, ya que dentro de

las facultades del Oficial Mayor se encuentra la de recibir y atender las quejas y denuncias, respecto de los servidores públicos de la Secretaría, así como de las entidades coordinadas; practicar a través de la Unidad de Contraloría Interna, investigaciones sobre la actuación de los servidores públicos de la Secretaría a fin de fincar en su caso, las responsabilidades a que haya lugar; imponer por acuerdo del Titular de la Secretaría las sanciones que procedan; turnando a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, los asuntos en los que les corresponda conforme a la ley, imponer las sanciones; dar vista a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo e informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de los hechos de que tenga conocimiento que puedan constituir delitos de los servidores públicos de la Secretaría o de las entidades del sector paraestatal coordinado por ella, para que ejerzan sus facultades,

En el artículo 88 Bis del reglamento interior ya citado, encontramos regulada la competencia de la Unidad de Contraloría Interna, pero así también en el Acuerdo del Secretario de Hacienda y Crédito Público que delega facultades en los Servidores Públicos que se indican, del 10 de Diciembre de 1993, se desprende que es necesario que la administración pública responda con eficacia y eficiencia a los urgentes requerimientos para simplificar y agilizar los trámites relativos a la competencia de los artículos 80, fracción XVIII y 88 Bis del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y que le confiere a la Unidad de Contraloría Interna, en materia de procedimientos de

responsabilidad administrativa, como a continuación se indica:
"Para el debido cumplimiento de sus atribuciones, es menester expedir los acuerdos delegatorios que son procedentes de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Por lo que se delega al Auditor General, Titular de la Unidad de Contraloría Interna que depende de la Oficialía Mayor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, facultades para que apliquen las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los servidores públicos que presten servicios en la misma, conociendo de las diversas instancias procedimentales, estableciendo el siguiente:

A C U E R D O

"PRIMERO.- Se confiere al Auditor General, Titular de la Unidad de Contraloría Interna de esta Dependencia del Ejecutivo, facultades para que imponga las sanciones administrativas a que se hagan acreedores los servidores públicos adscritos a la misma y a las entidades sectorizadas; tramite los procedimientos para aplicarlas; suscriba los acuerdos de trámite que sean necesarios y las resoluciones que concluyan los procedimientos administrativos que hubiesen instaurado.

"SEGUNDO.- Igualmente, si así conviene para la conducción del procedimiento, como medida cautelar, ordene la suspensión temporal del o de los servidores públicos presuntamente responsables en términos de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 64 del

ordenamiento legal en cita, y en su caso aplique los medios de apremio que prevé al artículo 77 de la Ley de la materia".

Como ya se señaló con la recién publicación en el Diario Oficial de la Federación del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su artículo 2, indica que la Unidad de Contraloría Interna, se considera una Unidad Administrativa Central y ya no dependerá del Oficial Mayor de la misma Secretaría, como anteriormente se establecía, por lo que actualmente su competencia queda señalada en el artículo 13 de dicho Reglamento, en la cual se señala lo siguiente: "La Unidad de Contraloría Interna estará a cargo de un Contralor Interno que será designado por el Secretario, previa opinión que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de conformidad con el artículo 37, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, a la que le compete:

I. Vigilar y comprobar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones legales, normas y lineamientos que regulen el funcionamiento de las unidades administrativas de la Secretaría;

II. Apoyar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en la expedición e instrumentación de normas que regulen el control, fiscalización y evaluación gubernamental, y de la gestión pública;

III. Ordenar y practicar auditorías internas, administrativas y operacionales a las unidades administrativas que conforman la Secretaría, formular observaciones y medidas correctivas mediante recomendaciones para la promoción de la eficiencia y eficacia operacional;

IV. Practicar auditorías a los centros de cómputo de las unidades administrativas de la Secretaría, a fin de que se aplique la normatividad vigente en materia de informática;

V. Evaluar la eficiencia, eficacia, confiabilidad y confidencialidad de los sistemas de procesamiento electrónico de datos utilizados en las unidades administrativas que conforman la Secretaría, para comprobar que su funcionamiento se apegue a los programas, políticas, leyes, reglamentos y normas vigentes; y verificar la existencia de medidas de seguridad para la integridad y salvaguarda de la información en medios magnéticos;

VI. Evaluar el cumplimiento de programas y presupuestos de las unidades administrativas que conforman la Secretaría y de las entidades del sector paraestatal coordinado por ella, así como proponer medidas tendientes a lograr una autoevaluación permanente de cada una de las mencionadas unidades administrativas y entidades;

VII. Realizar acciones preventivas, analizado los principales factores que inciden negativamente en la operación, a fin de elevar la eficiencia de la misma y de la aplicación de los recursos, así como el apego a las leyes y normas aplicables;

VIII. Solicitar la práctica de auditorías, investigaciones, diligencias o actuaciones, dentro del ámbito de su competencia a los órganos internos de control de las entidades del sector coordinado por la Secretaría;

IX. Recibir, tramitar y resolver las quejas y denuncias formuladas con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos adscritos a la Secretaría o a las entidades del sector paraestatal coordinado por ella;

X. Realizar o solicitar que se realicen las investigaciones necesarias respecto de los actos que pudieran constituir responsabilidad administrativa, así como desahogar a través de las diligencias necesarias el procedimiento administrativo de responsabilidades que señala la ley de la materia, e imponer las sanciones administrativas que procedan conforme a derecho;

XI. Solicitar el apoyo de las unidades administrativas de las dependencias, para que en su auxilio practiquen las diligencias o actuaciones que le soliciten por escrito;

XII. Solicitar que se ejecuten las resoluciones dictadas en contra de servidores públicos adscritos a la Secretaría o a las entidades del sector paraestatal coordinado por ella, en las que se imponga alguna sanción administrativa, a través de mecanismos que juzgue convenientes, y verificar el efectivo cumplimiento de las mismas;

XIII. Dar vista a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y a la Procuraduría Fiscal de la

Federación de los hechos de que tenga conocimiento que pueda constituir delitos de los Servidores Públicos de la Secretaría o de las entidades del sector paraestatal coordinado por ella, a fin de que ejerza sus facultades, así como en los casos en que proceda la suspensión, destitución o inhabilitación de dichos servidores públicos;

XIV. Sustanciar y resolver los recursos que interpongan los servidores públicos de la Secretaría o de las entidades del sector paraestatal coordinado por ella, respecto de las resoluciones que impongan sanciones administrativas, de conformidad con las disposiciones aplicables, y

XV. Asesorar en la materia de su competencia a las unidades administrativas de la Secretaría y a los órganos internos de control con las entidades coordinadas por ella.

De la cita anterior se desprende que las facultades de la Contraloría Interna fueron ampliadas por lo que respecta a las fracciones IV, V, VII, VIII, X, XI, XII y XV, ahora bien, en cuanto al Acuerdo Delegatorio de Facultades de fecha 10 de diciembre de 1993, emitido por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, en el que delega facultades a los servidores públicos que se indican, este se seguirá aplicando en las resoluciones administrativas que emita la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como fundamento de competencia para la imposición de sanciones administrativas.

CAPITULO II

**GENERALIDADES DE LOS
SERVIDORES PUBLICOS**

- 2.1 Marco Constitucional y Garantías Individuales.
- 2.2 Tipos de Responsabilidad.
- 2.3 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 2.4 Servidor Público.
- 2.5 Acto Administrativo.

CAPITULO II

GENERALIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Antes de analizar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades es necesario realizar un estudio a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y su marco constitucional en el que se crea, ya que dicho procedimiento encuentra sus bases legales en esta ley, la cual establece por primera vez en México, un moderno sistema de disciplina administrativa que sin duda es un elemento importante en la lucha para combatir la corrupción, estudiando de igual forma los conceptos de acto administrativo, servidor público y los tipos de responsabilidad en que puede incurrir este último en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión.

2.1 MARCO CONSTITUCIONAL Y GARANTIAS INDIVIDUALES

Para constituir uno de los pilares de cualquier estado de derecho en el cual se definan las obligaciones de quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en este, y que señale sanciones eficaces para aplicar a quienes falten a sus deberes, se lograra, si se adopta un sistema de responsabilidades en el servicio publico.

Es así como el Estado al expedir la normatividad jurídica que contiene su propio poder, busca garantizar a los gobernados, contar con un instrumento que oblique a los servidores

públicos a no salirse del marco específico de asignación de competencia que les confiera la ley y en caso de que su actuación no se encuadre a ese marco, existan los medios necesarios para corregir y sancionar esas desviaciones.

Para poder dar cumplimiento a lo anterior se crea una Ley para regular la conducta de todo servidor público, misma que tiene su origen en el Título Cuarto de nuestra Constitución Política, llamado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" pero en cuanto al contenido y alcance que contempla actualmente este, tiene sus raíces en los esfuerzos legislativos y en la decisión Política del Gobierno de México Independiente, para así reglamentar la conducta de los servidores del Estado, por lo que en 1857 la Constitución lo contempló en su Título Cuarto; sus leyes reglamentarias de 1870 y 1896, y en el mismo Título de la Constitución de 1917, y las leyes reglamentarias de 1939 y 1979, originando con dichos antecedentes que el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado en diciembre de 1982 presentara a la consideración del Congreso de la Unión reformas constitucionales en esta materia, mismas que fueron propuestas, aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año, con las que modifican del artículo 108 al 111 del ya mencionado Título Cuarto Constitucional.

Con dicha reforma constitucional se estructura en forma más amplia la responsabilidad de los Servidores del Estado, acentuando su carácter de servicio que debe ser observado por toda

persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en el Estado, en cualquier nivel o naturaleza, de tal manera que "este título desarrolla una nueva materia en nuestro ámbito constitucional, la responsabilidad oficial de los Servidores Públicos, la cual se proyecta tutelando el bienestar y desarrollo nacional"(15), teniendo como principio fundamental que la actuación del servidor público se encuentre ajustada a derecho.

Como puntos importantes del Título Cuarto Constitucional a través de sus reformas encontramos los siguientes:

En la Constitución de 1857, se comprendía de los artículos 103 al 108, siendo el antecedente más importante del sistema de responsabilidades, y que se denomina "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", dentro del cual se determina como responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas oficiales y omisiones a los diputados al Congreso de la Unión (también a los Senadores a partir de las reformas de 1874), los integrantes de la Suprema Corte de Justicia y a los Secretarios de Despacho, por lo tanto:

- Se hace responsables a los Gobernadores de los Estados por infracciones de la Constitución y Leyes Federales.
- Se establece que el Presidente de la República durante su encargo sólo podrá ser acusado por delitos de traición a la Patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos del orden común.

15.- Castelazo, Jose R.: El Régimen Constitucional y Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos; México, D.F., Editorial Carsa; 1991, pag. 11

- Establece el principio del antejuicio, también denominado "Declaración de Procedencia" para el caso de los delitos comunes, erigiendo a la Cámara de Diputados como gran jurado.
- Regula el juicio político para el caso de los delitos oficiales determinando que el Congreso actúa como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia.
- Niega la gracia de indulto para el caso de responsabilidad de delitos oficiales.
- Establece el término de un año contado a partir de concluir el encargo público para exigir la responsabilidad por delitos y faltas oficiales.
- Niega el fuero en demandas del orden civil.

Por lo que respecta a la Constitución de 1917, comprende de los artículos 108 al 111, y contempla en forma más amplia que la Constitución de 1857, estructurando el sistema de responsabilidades bajo el título denominado "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", estableciendo:

- Incorpora como sujetos de responsabilidad por delitos comunes, y por los delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de su encargo público a los Senadores al Congreso de la Unión y al Procurador General de la República; así como a los diputados a las legislaturas locales por violaciones a la Constitución y Leyes Federales.
- Para el caso de la comisión de delitos del orden común regula en forma más amplia el antejuicio o fuero de licencia para arrestar, determinando que para el caso del Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores como si se tratara de un delito oficial.
- Determina que gozan de inmunidad el Presidente de la República por cualquier delito que cometa durante el tiempo de su encargo excepto los delitos graves del orden común y el de traición a la patria; los Diputados y Senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y los Ministros de la Corte al establecer o fijar la interpretación de los preceptos Constitucionales.

- Regula también el juicio político para el caso de delitos oficiales determinando que el Senado erigido en Jurado abrirá la averiguación correspondiente, previa acusación de la Cámara de Diputados.
- Establece que los funcionarios judiciales, incluyendo a los Ministros de la Suprema Corte, pueden ser destituidos por el Congreso a petición del Presidente de la República.
- Niega también la gracia de indulto y establece el término de un año contado a partir de concluir el encargo público para exigir la responsabilidad por delitos y faltas oficiales; asimismo niega el fuero en demandas del orden civil.

En la Constitución de 1982, comprendiendo de los artículos del 108 al 114, se establecen nuevas bases de responsabilidad de los Servidores Públicos; actualiza este sistema de acuerdo en las demandas de la población, estructurándolo bajo cuatro modalidades, la responsabilidad penal, civil, política y administrativa. Se denomina "De las responsabilidades de los Servidores Públicos" y dispone lo siguiente:

- Determina como sujetos de responsabilidad 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 los responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.
- Además de precisar el concepto de Servidor Público Federal, ordena que las Constituciones de cada Estado de la República hagan lo propio.
- Establece la obligación del Congreso Federal de las legislaturas locales de legislar sobre las responsabilidades de los Servidores Públicos y las sanciones a que se hagan acreedores.
- Clasifica las responsabilidades que pueden cometer los Servidores Públicos en cuatro categorías, políticas, administrativas, penales y civiles.
- Establece que cualquier ciudadano podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas de los Servidores Públicos que incurran en responsabilidad.

- Determina las bases del juicio político que procede contra Servidores Públicos por las faltas u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y el buen despacho de sus funciones.
- Dispone los principios rectores del juicio de procedencia para el caso de la comisión de delitos comunes.
- Establece que las obligaciones de los Servidores Públicos deben estar orientadas a salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
- Prevé los principios a los que habrá de ajustarse la prescripción de las responsabilidades de los Servidores Públicos.

Como se puede observar en el Título Cuarto de la Constitución se establece que el proceso penal y el procedimiento administrativo, son autónomos e independientes, lo mismo que sus sanciones. La única restricción al respecto es la de respetar el principio de que no podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, cuyo alcance es el de la garantía de seguridad jurídica en favor del individuo, su eficacia opera precisamente en la imposibilidad jurídica de que tanto la Administración Pública como el juez apliquen, a la misma conducta penas de igual naturaleza, es decir, si el órgano administrativo impone una sanción económica y una inhabilitación, el Juez a esa misma persona y por la misma conducta va no podrá aplicarle estas sanciones, pero sí otras como la prisión.

El artículo 4o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y el artículo 109 Constitucional dispone que los procedimientos para la aplicación de sanciones se desarrollarán autónomamente, confirmando el carácter originario de los procedimientos disciplinarios de la Administración Pública

frente a la independencia del Poder Judicial, por lo que equivale a que en el supuesto de igualdad de sanciones prevista por la Ley y en Código Penal respecto de una misma conducta antijurídica, el procedimiento administrativo dependiendo de la gravedad y circunstancias del caso, puede anticiparse al proceso judicial, desarrollándose simultáneamente o iniciarse con posterioridad. Toda vez que "De ello se infiere 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, en relación con una misma conducta infractora"(16), por lo que ambos no podrán concluir con la imposición de sanciones de la misma clase por igual conducta, observando el principio de garantía.

El artículo 113 constitucional nos dice que: "las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas..." asimismo el artículo 109 constitucional establece que: "los procedimientos para la aplicación de sanciones políticas, penales o administrativas se desarrollarán autónomamente y no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma

16.- Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público. México, D.F.: Secretaría de la Contraloría General de la Federación; 1994, pag. 16

naturaleza..." por que el artículo 4o. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 constitucional se desarrollaran autónomamente, según su naturaleza, y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Se observa que dentro de este marco jurídico la importancia es la preservación de las garantías individuales en el sistema de responsabilidades en el servicio público, considerando que "El ejercicio de la Facultad disciplinaria sobre quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en el servicio público le corresponde exclusivamente a la propia Administración Pública, pretendiendo con el, salvaguardar y preservar su buen y adecuado funcionamiento"(17), logrando así la correcta aplicación de la sanción que al caso corresponda, observando el procedimiento respectivo, mismo que se desarrollara autónomamente.

Por lo que respecta al procedimiento administrativo está creado por una serie de formalidades que establecen una garantía para los administrados, "siendo la Constitución la fuente de las

17.- Chavira Martínez, Jorge Humberto: La Responsabilidad de los Servidores Públicos. Frente a la Administración Pública; Mexico, D.F., Instituto Nacional de Administración Pública, 1988, pag. 283

garantías individuales o sea el ordenamiento en el cual estas se consagran, ya que las garantías individuales participan del principio de supremacía constitucional"(18) para evitar arbitrariedades y obtener un resultado determinado, en este caso el asegurar el interés general. El procedimiento es una sólida garantía de los diversos intereses en juego. La Administración Pública debe asegurar el interés general y con respecto a los particulares la Administración esta obligada a seguir estos desenvolvimientos legales. Esa actitud determinante hacia un fin se denomina Procedimiento Administrativo, en el cual se deberán llenar las formalidades exigidas por la ley que se aplica, y que en caso de omitirse, se violan las garantías individuales del interesado y por lo tanto habrá de concederse la protección federal, para el efecto de que se subsanen las deficiencias del procedimiento.

Determinandose que "El procedimiento administrativo constituye una ineludible garantía legal -constitucional y administrativa-, que tiene como finalidad, la de asegurar el interés general y el interés de los particulares. Por el primero se mantiene la eficiencia y seguridad en los servicios públicos, en cuanto al segundo el particular asegura los intereses que le reconoce la ley y evita la ilegalidad, y la arbitrariedad de los funcionarios"(19), considerando de esta manera que las violaciones al procedimiento también son a la ley por lo que deberán de evitarse o de lo contrario, se afectaran garantías individuales.

18.- Burgoa, Ignacio; Las Garantías Individuales; 23a. ed.; Mexico, D.F., Porrúa, 1991, pag. 131

19.- Serra Rojas, Andres; Derecho Administrativo; 12a. ed.; Mexico, D.F., Porrúa; 1983, pag. 289.

Dos preceptos básicos rigen la materia relacionada con las formalidades del procedimiento que garantizan el derecho de los particulares, siendo los artículos 14 y 16 Constitucionales, ordenando el primero de ellos lo siguiente:

"Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho".

En este artículo, se otorgan garantías individuales para evitar que se vulneren los derechos de los ciudadanos sujetos a cualquier procedimiento, bien sea administrativo, civil o penal, estando la Administración obligada a contemplar las garantías de audiencia y legalidad, por lo que en todo momento deberá cumplir con ellas, ya que será posterior a un juicio, el que se determine la privación a un particular, de los bienes que ahí se señalan, por lo que se refiere al artículo 16 de la Constitución en su parte inicial ordena:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

En cuanto a la garantía de legalidad enmarcada en la primera parte del artículo 16 constitucional señala que todo acto de molestia deberá establecer su fundamentación y motivación de la causa legal de procedimiento, entendiendo a todo acto autoritario que cause al gobernado una molestia en los bienes jurídicos a que

se refiere el artículo 16 constitucional, siendo el resultado directo del principio de legalidad la cual consistiría en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite, y por motivación entenderemos que es la adecuación respectiva que deba hacer toda autoridad entre la norma legal fundatoria del acto de molestia y el caso específico en el que éste va a operar o surtir sus efectos, ya que sin esta adecuación, se violaría, la citada garantía.

En relación a estos artículos se deberá observar lo siguiente:

- a) La autoridad administrativa, debe subordinarse estrictamente a la ley que ha de aplicarse, esto es, a la garantía de legalidad.
- b) La autoridad administrativa debe cumplir con las formalidades esenciales del procedimiento en particular, con la garantía de audiencia, es decir, "un juicio" en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.
- c) La ley administrativa debe establecer el procedimiento administrativo, como una garantía de carácter constitutivo, la falta de ese procedimiento es violatorio de la Constitución.

2.2 TIPOS DE RESPONSABILIDAD

Etimológicamente, la palabra Responsabilidad proviene del latín "*RESPONDERE*", que significa responder, estar obligado, y de la raíz "*SPONDEO*", fórmula por la cual se ligaba solamente al deudor, en los contratos verbales del derecho romano.

La noción de responsabilidad generalmente implica la culpabilidad; de ahí que un individuo es responsable de un hecho

cuando este le es imputable. Visto así, la responsabilidad presupone un ente libre de obrar, que ha infringido con su acción u omisión alguna norma jurídica, por lo que entonces tenemos que "Responsabilidad es la obligación de pagar las consecuencias de un acto; responder por la conducta propia. Conforme a esta idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes"(20). En términos generales, una persona es responsable siempre que se encuentre la obligación de reparar un daño o perjuicio causado, o bien, cuando tiene la obligación de indemnizar o sujetarse a una sanción, una censura, o una pena, cuya gravedad debe ser proporcional a la falta cometida o el daño que se ha causado.

La responsabilidad es una obligación que nace como consecuencia del incumplimiento de otra obligación; el Estado tiene una serie de obligaciones derivadas de su naturaleza misma y tendientes al logro de sus fines y objetivos, consagrados expresamente en su carta fundamental; consecuentemente, su incumplimiento, da lugar a la obligación de responder.

Los autores mexicanos al referirse al concepto de responsabilidad; coinciden aún cuando se refieren a distintas ramas del Derecho, en que un sujeto es responsable cuando ha faltado a lo que dispone un precepto legal, esto es a las obligaciones de la norma jurídica que impone a aquellos que se colocan dentro del supuesto normativo y, en que a tal conducta

20.- Martínez Morales, Rafael I.; Derecho Administrativo, Segundo Curso; Mexico, D.F., Harla, Colección textos Jurídicos; 1991, pag. 389.

debe recaer una sanción prevista por la ley, con el propósito de evitar la inobservancia de la misma.

El sistema de responsabilidades de los servidores públicos se compone de cuatro modalidades de la responsabilidad, la penal y la civil, sujetas a las leyes relativas, y la política y la administrativa, que se regularían por esta iniciativa de ley reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, por leyes relativas entendemos al Código Penal y Código Civil y las otras se encuadran en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, contempladas únicamente las de tipo político y administrativo, marcando un procedimiento a seguir para la aplicación de una sanción, si es que el servidor público infringió las obligaciones establecidas por la misma.

RESPONSABILIDAD POLITICA

El Estado en su tarea de luchar contra la inmoralidad social, encuentra que una manera de manifestarse es la corrupción, y que para prevenirla se crean sanciones, pero no sólo bastan las leyes, sino una correcta aplicación de estas a través de un procedimiento de responsabilidades a lo que "una clase gobernante difícilmente puede ser sometida y exhibida simplemente por el poder ilusorio que algunos estiman existe en las normas jurídicas"(21), ya que se considera que la ley es la base o punto de referencia, y con una forma apegada a la realidad, previene y

21.- Ruiz Massieu, Jose Francisco: *Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades*; Mexico, D.F., Instituto Nacional de Administración Pública; 1934, pag. 82.

sanciona las conductas indebidas, adecuandolas a esta, previniendo, corrigiendo y sancionando.

Los sujetos de responsabilidad política, son los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, ministros y 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 Departamento del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados. Estos últimos por violación a la Constitución, a las leyes federales y por el manejo indebido de fondos y recursos federales, así como los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas, y fideicomisos públicos.

Las sanciones serán destitución e inhabilitación, observando un procedimiento previamente establecido en la ley, y observando las garantías del artículo 16 Constitucional; denominándolo Juicio Político, instruyendo el procedimiento la H. Cámara de Diputados, como jurado de Acusación, ante el Senado como Jurado de Sentencia, para que resuelva en definitiva.

El Juicio Político, es el proceso en el que se determinará la conducta de un servidor público, el cual a partir de la reforma constitucional que entro en vigor el 29 de diciembre de 1982, se encuentra regulado básicamente por los artículos, 109 fracción I y 110 del nuevo Título Cuarto Constitucional.

En el artículo 109, con estricto respeto a la soberanía de los estados y a la libertad del municipio reconociendo el ámbito de la competencia que corresponde al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados, ordena que ambos establezcan la responsabilidad exigible de carácter Político, para salvaguardar los intereses políticos fundamentales y su buen despacho, que todos los servidores públicos deben cuidar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a lo que en el incumplimiento de esas obligaciones se determinará la responsabilidad exigible.

El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones siguientes:..."Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
- III. Las violaciones graves o 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 transtorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

- VII. Las omisiones de carácter grave, en los terminos de la fracción anterior;
- VIII. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, a las leyes que determinen el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal".

No procede el Juicio Político por la mera expresión de ideas. Para llevar a cabo el procedimiento en Juicio Político, hay que remitirse al capítulo 2o del Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que en sus artículos noveno a vigésimo cuarto fija dicho procedimiento.

Las sanciones establecidas son eminentemente políticas y que se comprenden en el artículo 110 y consistentes en destitución o inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, "si bien debe sancionarse al funcionario, se le debe proteger de la función que desempeña; la sanción se basa en un principio moderno, universalmente reconocido, de la igualdad ante la ley, término que se traduce afirmando, que desde el más humilde ciudadano, hasta el más poderoso, responden todos ante la ley, de los actos antijurídicos que ejecuten"(22), llevando para tal efecto el procedimiento respectivo.

En el juicio Político se requiere que la conducta consista en acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho encuadrándose dentro de las cualidades que deben ser satisfechas para todos y cada uno de los servidores públicos.

22.- F. Cárdenas, Raúl; Responsabilidad de los Funcionarios Públicos; México, O.F., Porrúa; 1982, pag. 567

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

En el Título Cuarto Constitucional se fijan las bases de la responsabilidad administrativa, misma que podrá cometer el servidor público "Se incurre a esta falta por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia, que orientan al buen servicio público"(23), siendo el procedimiento administrativo autónomo del Político y al Penal, ofreciendo al inculcado las garantías constitucionales de los artículos 14 y 16 dando origen a una vía que prevenga y sancione las faltas administrativas, a través de la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Bielsa, señala que la Responsabilidad administrativa es la que nace de incumplir de una obligación administrativa de un deber impuesto al Funcionario o empleado (24).

Por su parte Marienhof nos indica que la responsabilidad administrativa, que se hace efectiva a través del poder disciplinario, aparece cuando el agente comete una falta de servicio, violando reglas propias de la administración pública, afirmando que para que se incurra en responsabilidad disciplinaria, la falta respectiva debe ser moralmente imputable al agente (25).

23.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación; Op cit, pag. 55.

24.- Cfr., Derecho Administrativo; Buenos Aires; Editora e Impresora la Ley; 1964, pag. 346.

25.- Cfr., Tratado de Derecho Administrativo; Buenos Aires. Abeledo-Perrot; 1970, pag. 404

Para Olivera Toro, la responsabilidad administrativa opera con motivo de cualquier falta cometida en el desempeño de la función pública (26).

Gabino Fraqa conceptúa la responsabilidad administrativa como la que tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones. Esa Responsabilidad puede en algunos casos traer como consecuencia la terminación de los efectos del nombramiento, en otros casos dicha responsabilidad no trasciende fuera de la administración (27).

Encontramos que la responsabilidad administrativa, se podría decir que se encuentra por primera vez en nuestro sistema jurídico en los artículos 109 fracción III y 113 de nuestra Constitución Federal, regulada por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, teniendo referencia en el Título Cuarto Constitucional.

Se dispone expresamente que se aplicaran 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. Así también, el artículo 113, dispone que las leyes sobre responsabilidad determinaran las sanciones aplicables por dichos actos u omisiones, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas y sus sanciones.

26.- Cfr., Manual de Derecho Administrativo; 5a ed.; Mexico, D.F., Porrúa; 1988, pag. 348.

27.- Cfr., Derecho Administrativo; 28a ed.; Mexico, D.F., Porrúa; 1989, pag. 14.

que atenderán a los beneficios obtenidos a los daños o perjuicios patrimoniales causados por los responsables.

Así que con bases constitucionales, podríamos afirmar que la responsabilidad administrativa, se genera o configura por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos por actos u omisiones que atenten contra los principios o valores tutelados en los textos constitucionales antes dichos, que deban observar en el ejercicio de un empleo, cargo o comisión en el servicio público en los tres poderes de la Unión, ampliamente regulados y explicitados en las causales o supuestos que como código ético o de conducta establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

RESPONSABILIDAD PENAL

La Responsabilidad Penal atiende al criterio de igualdad de todos los ciudadanos ante la ley, así cuando los servidores públicos cometan un acto delictivo podrán ser encausados por el juez ordinario, cuando se trate de aquellos que gocen de fuero, la H. Cámara de Diputados dictará declaratoria de procedencia, como requisito previo.

El catalogo general de delito y penas se ha reunido sustancialmente en la codificación penal, por lo que su ejercicio se da, en tanto la norma penal misma es vulnerada mediante una conducta típica, antijurídica, culpable y punible.

Los delitos cometidos durante su encargo es lo que debe entenderse como delitos comunes, los cuales se definen con la figura típica de carácter penal, de sujeto activo indiferente y susceptible de ser cometidos en cualquier momento durante el tiempo de su encargo, sin requerirse ninguna circunstancia o modalidad, los comete el servidor público en tanto sujeto general del derecho penal y no como trabajador del estado. Su persecución supuso al previo juicio de desafuero.

Los delitos cometidos en el ejercicio de su encargo o de la función pública son aquellos que atentan contra un bien jurídico de carácter público, son de sujeto activo y la conducta que realizó fue con motivo o en momento de ejercer funciones públicas.

Para los servidores públicos que no gozan de fuero constitucional, el Ministerio Público actuara de inmediato, y en los casos de servidores que tengan inmunidad a razón de su encargo habrá de seguirse el juicio de procedencia del artículo 111 constitucional.

Encontramos que "A diferencia del juicio político que es sustanciado por ambas cámaras -la de diputados como órgano de acusación y la de senadores como órgano de sentencia-, el juicio de procedencia es unicameral - sólo interviene la Cámara de Diputados-, a fin de garantizar rapidez y eficiencia

politica"(28). Por lo que este juicio de procedencia sera en contra de: 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; el jefe del Departamento del Distrito Federal; el Procurador General de la República, y el Procurador General del justicia del Distrito Federal, 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 constitucional, para proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguira el mismo procedimiento del ya citado articulo, las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Se tipifican en el Código Penal conductas que inciden en la corrupción, siendo los siguientes delitos en los que puede incurrir el Servidor Público con su actuación:

- Ejercicio indebido de atribuciones y facultades par regular la economía,
- Abuso de autoridad,
- Coalición de Servidor Público,
- Uso indebido de atribuciones y facultades,
- Concusión,
- Intimidación,
- Ejercicio abusivo de funciones,
- Trafico de influencia,
- Cohecho,
- Peculado,
- Enriquecimiento ilícito.

28.- Ruiz Nassieu, Jose Francisco; Op cit, pag. 111.

Así como los señalados en el Título Decimoprimerero "Delitos cometidos contra la administración de justicia".

Con la regulación del Código Penal se establece un código de conducta, en el cual el servidor público implica honestidad en el manejo de los recursos patrimoniales de la comunidad y eficiencia en tareas establecidas.

RESPONSABILIDAD CIVIL

En el ámbito de Derecho Civil la responsabilidad ha sido considerada en dos vertientes: una, cuando ella se produce como consecuencia del incumplimiento de un contrato y otra cuando la producción de un daño se da sin que exista previa relación jurídica entre el autor del mismo y la persona dañada. Esta puede fincarse en contra de todos los servidores públicos de acuerdo al artículo III constitucional, sin que se requiera de declaración de procedencia.

Si un servidor público ocasiona un daño a los particulares, estamos hablando de una obligación civil, misma que se regula igual para todos los ciudadanos, por la legislación común.

El estado como persona moral, es responsable por los actos de sus funcionarios y conforme al Código Civil tiene la obligación de responder de los daños causados por sus servidores

en el ejercicio de sus funciones, con fundamento en los artículos 1910 y 1928, en los que se establece lo siguiente:

- "a) El que obrando contra la ley o las buenas costumbres cause daño a otra, está obligado a repararlo, salvo que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima.
- b) El estado queda obligado a responder por los daños originados por sus funcionarios en el ejercicio de las tareas que les estén asignadas; tal responsabilidad es subsidiaria, y solamente se hará efectiva contra el Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes suficientes con que responder del daño causado".

Esta responsabilidad, será subsidiaria y se hará efectiva contra el Estado cuando el funcionario directamente no tenga bienes, o los que tenga no sean suficientes para responder del daño causado, planteándose dos situaciones:

- a) La obligación del Estado en el caso de ilícitos cometidos por sus funcionarios, que causen daño o perjuicio a terceros.
- b) La responsabilidad del servidor público de que manera primaria, es responsable frente al tercero por el daño causado.

La responsabilidad civil se da por causar a una persona daños o perjuicios, valuables monetariamente. La responsabilidad civil del Estado estimada como necesaria, no ha sido admitida en su totalidad, ya que este es una persona jurídica que actúa por medio de órganos los cuales a través de mandatos legales, han sido creados, y cuya competencia la ejercen titulares de la función pública siendo estas personas físicas, dentro de la actividad estatal se puede llegar a lesionar los derechos de los particulares, por lo que existe la obligación de indemnizarlos por los perjuicios que se ocasionen.

Si no existieran "disposiciones de derecho administrativo que en forma general regulen la responsabilidad del Estado por daños causados a los particulares será menester aplicar, en principio, las disposiciones del derecho común"(29), por lo que si llegare a existir normatividad en Derecho Administrativo se aplicará esta en primer termino en relación con lo estipulado en el Código Civil.

En los casos de demandas de carácter civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requiera declaración de procedencia, llamada también desafuero.

2.3 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos del 31 de diciembre de 1982, entró en vigor a partir del 1o. de enero de 1983, cuya finalidad es reglamentar el Título Cuarto Constitucional, para que los servidores públicos se conduzcan con honradez, lealtad y eficacia, teniendo una ventaja "en virtud de que otorga más claramente a los servidores públicos la garantía de audiencia, puesto que señala en su artículo 64 esta obligación por parte de la autoridad administrativa"(30).

Los antecedentes de esta Ley los podemos encontrar a partir de la Ley de 1870 con la "Ley sobre Responsabilidades de

29.- Ibidem, pag. 128.

30.- Herrera Pérez, Agustín; La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos; Mexico, D.F., Editorial Carsa; 1991, pag. 161

los Altos Funcionarios", siendo Presidente de la República el Licenciado Benito Juárez, y es la primera Ley que se expide en México en materia de responsabilidades de los servidores del Estado, estableciendo entre otras cosas lo siguiente:

- Preciso los delitos oficiales de los altos funcionarios determinando las sanciones correspondientes.
- Expreso que es derecho de la Nación y de los particulares efectuar la responsabilidad pecuniaria de los servidores del estado causados al incurrir en delitos oficiales, faltas u omisiones.
- Advirtió la posibilidad de que se impute al funcionario además de un delito oficial un delito común.
- Consideró brevemente los procedimientos para aplicar las sanciones que disponia.
- Estableció los principios de juicio político y de juicio de procedencia.

En el año de 1896, siendo Presidente Constitucional de nuestro país el General Pórfiro Díaz, se da origen a la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación", este ordenamiento reglamentó los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, estableciendo fundamentalmente, las bases procedimentales para su aplicación previniendo lo siguiente:

- Estableció a quiénes debían refutarse como altos funcionarios haciéndoles responsables de los delitos comunes y de los delitos, faltas u omisiones oficiales en que incurrieran.
- Determinó los delitos por los cuales sólo pueden ser acusados el Presidente de la República y los Gobernadores.
- Reglamentó los procedimientos a seguir en los casos de delitos del orden común y los llamados oficiales.
- Estructuró el juicio político por delitos, faltas u omisiones oficiales, determinando como jurado de acusación

a la Cámara de Diputados y como jurado de Sentencia a la de Senadores.

Por lo que respecta al año de 1939, estando en el poder el General Lázaro Cárdenas, se encontraba vigente la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados", siendo la primera Ley que reglamenta lo dispuesto en materia de responsabilidades de los servidores del Estado, por la Constitución de 1917, estableciendo entre otras cosas lo siguiente:

- Estableció como sujetos de la Ley a los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.
- Reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales distinguiéndose el contenido de los dos conceptos y concedió una acción popular para denunciarlos.
- Señaló expresamente la inexistencia del fuero e inmunidad en demandas de orden civil para los funcionarios públicos.
- Determinó respecto a los delitos del orden común, la necesidad de establecer la declaración de procedencia por parte de la Cámara de Diputados.
- Dispuso que el Presidente de la República sólo puede ser acusado durante el periodo de su encargo y un año después.
- Mencionó el tipo de delitos imputables a los altos funcionarios: ataques a las Instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal y a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones; violación de garantías individuales; o infracción a la Constitución o Leyes Federales.
- Estableció como sanciones, por la comisión de delitos oficiales, la destitución del cargo o del honor y la inhabilitación de 5 a 10 años.
- Enumeró, en forma casuística, diversas conductas que se tipifican como delitos y enumeró las sanciones correspondientes.

- Estableció dos procedimientos para los altos funcionarios, de acuerdo a la naturaleza de los delitos que se tratara, ya fueran oficiales o del orden común, el juicio político y el juicio de procedencia, respectivamente.
- Determinó tres procedimientos con respecto a los demás funcionarios del poder Judicial y uno más por enriquecimiento inexplicable.
- Preciso 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.

En el año de 1979, con el Presidente Jose López Portillo, se crea la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados", siendo la segunda ley vigente al amparo de la Constitución de 1917 en materia de responsabilidades de los funcionarios y empleados del Estado, entre las disposiciones más relevantes encontramos las siguientes:

- Estableció que los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometieran durante su encargo y con motivo del mismo.
- Reglamentó que los altos funcionarios no podrían ser aprehendidos por delitos del orden común, sin que hubiera concedido el desafuero por la Cámara de Diputados.
- Dispuso que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado de traición a la Patria y por delitos graves del orden común.
- Consideró como delitos oficiales a los actos y omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.
- Las faltas oficiales las definió como infracciones que afectaban de manera leve los intereses públicos y el buen despacho y que no trascendiera el funcionamiento de las instituciones y del gobierno.
- Continuó reglamentando el juicio político, estableciendo que el Senado de la República debía erigirse en Gran

Jurado para conocer de los delitos oficiales, previa acusación de la Cámara de Diputados.

- Previó el derecho de la Federación y de los particulares para exigir al funcionario la reparación del daño por responsabilidad pecuniaria.
- Dispuso que en demandas del orden civil los funcionarios públicos no gozarían de fuero constitucional.
- Estableció 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 tomar posesión del cargo como al término de este.

En el año de 1982, siendo el Presidente Constitucional de nuestro País, el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado, se crea la "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", en este ordenamiento se impulsa y se da una nueva orientación al sistema de responsabilidades de los servidores públicos, en este sistema se establecen los principios que regulan las responsabilidades políticas, el juicio político, la declaración de procedencia, las responsabilidades administrativas, el registro de la situación patrimonial y los fundamentos de actuación de la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación, hoy Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre los puntos más importantes tenemos:

- Determina las conductas por las cuales se sancionan a los sujetos de responsabilidad política por afectar los intereses públicos fundamentales; asimismo determina a los sujetos y los procedimientos del juicio político y del que establece la Declaración de Procedencia y establece el procedimiento para el desarrollo de la investigación tendiente a determinar la presente comisión de un delito por los servidores públicos.
- Establece las bases de la responsabilidad administrativa, en las que incurran los servidores públicos por actos u omisiones que afectan los principios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficiencia, a efecto

de garantizar el buen servicio público. Da a conocer las obligaciones y sanciones administrativas y regula los procedimientos para su aplicación.

- Determina las bases del registro de situación patrimonial que responde al propósito de que todo servidor público manifieste sus bienes al asumir el cargo y al dejarlo de desempeñar, asegurando su operatividad y eficacia. Faculta a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para que coordine este sistema.
- Prevé que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo actúe como una autoridad disciplinaria a través de la que se consolidan los valores constitucionales que orientan el ejercicio de la función pública con objeto de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y para identificar y, en su caso, sancionar las responsabilidades administrativas en que incurran.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se integra en cuatro títulos y ocho capítulos bajo los siguientes rubros: disposiciones generales, sujetos, causas de juicio político y sanciones; procedimiento en el juicio político; procedimiento para la declaración de procedencia; disposiciones comunes para los capítulos II y III del Título Segundo; Sujetos y Obligaciones del Servidor Público; sanciones administrativas y su procedimiento para aplicarlas así como el registro patrimonial de los servidores públicos, con un total de 90 artículos y cuatro transitorios.

Se considera que "La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es el marco legal que contiene la obligación de los servidores públicos a tener un comportamiento basado en la honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia, esta Ley define las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades

en que puedan incurrir por su incumplimiento, así como los medios para identificar y sancionar tal incumplimiento, y los procedimientos para prevenirlo y corregirlo"(31).

Las autoridades competentes para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos son:

- I. Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- I BIS. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal;
- II. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III. Las Dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV. El Departamento del Distrito Federal;
- V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- VII. El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII. Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX. Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

2.4 SERVIDOR PUBLICO

La Doctrina se ha ocupado de conceptuar a los servidores públicos, partiendo en consecuencia de la distinción entre funcionario y empleado. Los funcionarios son aquellas personas físicas titulares de los Organos del Estado que integran los poderes del mismo, son quienes realizan las funciones de supervisión, coordinación y administración, básicamente integran el nivel dentro de la organización.

31.- Secretaría de la Contraloría General de la Federación; Op cit. pag. 51

Por su parte, son empleados las personas físicas que desempeñan un servicio material, intelectual o de ambos géneros, a cualquier órgano del Estado mediante nombramientos o inclusión en listas de raya.

Un amplio sector de la doctrina, coincide en reconocer como servidores públicos o agentes del Estado, a los funcionarios y empleados, toda vez que la realización o actuación de los fines de este, no se concibe sin la actividad intelectual o física de aquellos, en este sentido los funcionarios expresan la voluntad de los órganos del Estado en tanto que los empleados la materializan o desempeñan.

A partir de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1982, el Título Cuarto Constitucional se denomina "De las responsabilidades de los Servidores Públicos", así el concepto de servidor público sustituye al de funcionario público, sobre el particular la exposición de motivos de la iniciativa Presidencial señaló:

"Es impostergable la necesidad de actualizar esas responsabilidades, renovando de raíz el Título Cuarto Constitucional que actualmente habla de las responsabilidades de los funcionarios públicos, se cambia al de responsabilidades de los servidores públicos. Desde la denominación hay que establecer la naturaleza del servicio a la sociedad que comporta su empleo, cargo o comisión".

Englobar a todo el que preste servicios al Estado en el concepto Servidor Público responde además al propósito de alcanzar la igualdad ante la ley, así aparece en la exposición de motivos

de la iniciativa de reformas de 1982 a la Constitución en donde se apunta que:

"La obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a los intereses del pueblo es la misma para todo servidor público independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.- Las nuevas bases constitucionales que proponemos se inspiran en este principio igualitario, al mismo tiempo que establecen con claridad las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de esas obligaciones comunes a todo servidor público".

Ahora bien, en el texto actual del artículo 108 Constitucional establece en su primer párrafo:

"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 del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, 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, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones".

Como se puede apreciar de la transcripción del artículo citado, en primer lugar se menciona a los representantes de elección popular y de la interpretación de este precepto se desprende que sólo el Presidente de la República y los diputados y senadores ante el Congreso de la Unión, únicas autoridades federales de elección popular.

Pero considero excluidas del precepto a las autoridades locales y municipales de elección popular, a lo que la propia disposición aclara al final que ese párrafo alude únicamente a las autoridades federales o a las del Distrito Federal al señalar: "...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..."

Sin embargo, la omisión refleja solo falta de técnica legislativa ya que aun cuando son comprendidas en el concepto de servidor publico del primer párrafo del artículo 108, las autoridades locales de elección popular están sujetos a responsabilidades federales como claramente lo señala el tercer párrafo del precepto en estudio.

Por lo que hace a las autoridades municipales, es posible que estas queden comprendidas en la definición de servidores públicos que haga cada Constitución Estatal en cumplimiento del mandato establecido en el ultimo párrafo del artículo 108.

Esta definición de servidor público permite comprender en ella a toda persona que desempeñe una función o presta un servicio en alguna dependencia o entidad pública y es acorde con el concepto de administración pública reconocido por la teoría y adoptado en el ámbito federal, por la Constitución General de la República y por la Ley Orgánica de la Administración Pública

Federal y en el ámbito del Estado por su Constitución Política, ya que hacen sujetos de obligaciones específicas a las personas que prestan sus servicios tanto en las dependencias del ejecutivo como en las entidades de la administración pública Paraestatal, Federal, Estatal y Municipal, cuyas actividades se desarrollan en áreas en que el Estado ha decidido participar por diversas razones. Muchas de ellas no desarrollan funciones de soberanía e imperio, características del poder público, en tal virtud es conveniente sostener el carácter de servidores públicos de las personas que en ellos laboran y la conveniencia de sujetarlos a un régimen peculiar de responsabilidad en beneficio de su correcta administración y funcionamiento.

La definición constitucional de servidor público tiene gran importancia no solo para el ámbito federal, sino para el de los Estados ya que el último párrafo del propio artículo 108 establece:

"Las constituciones de los estados de la República, precisaran, en los términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidor público de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios".

Esta definición presenta la primera directriz que la Constitución Federal le señala a las legislaturas de los Estados al establecer que ésta deberá determinar el carácter de servidor público que tienen los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial, los Funcionarios y empleados del

estado y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública de los Estados o municipios, no se incorporan los conceptos de funcionario y empleado que implica una distinción elitista contraria al espíritu de igualdad ante la ley de todo servidor público con independencia de su jerarquía.

2.5 ACTO ADMINISTRATIVO

La administración pública al encauzar el ejercicio de la función administrativa en forma unilateral o contractual, se manifiesta en una intensa actividad que se traduce en numerosos actos de naturaleza diversa, creadores de derechos y obligaciones. A diferencia del derecho privado, el Estado impone unilateralmente obligaciones y cargas a los particulares y dispone de los medios efectivos para cumplirlas, al mismo tiempo que es creador de derechos. La función administrativa se concreta a actos jurídicos consistentes en una declaración de voluntad en ejercicio de una potestad administrativa, hechos y operaciones materiales.

El acto administrativo es una declaración de voluntad, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.

- a) El acto administrativo es un acto jurídico, de derecho público que emana de la Administración Pública, y sometida al derecho Administrativo.
- b) Su naturaleza no normativa, resulta de distinguir los actos administrativos y las normas jurídicas. La norma administrativa mantiene su vigencia hasta que sea derogada, en tanto que el acto administrativo se agota con su cumplimiento.

La función administrativa se manifiesta en una notable variedad de actos jurídicos, hechos jurídicos, actos materiales, es decir, una actividad jurídica y una actividad material.

- No son actos administrativos:

- a) Los actos de la administración sometidos al derecho privado, lo mismo que los negocios jurídicos bilaterales entre los que se encuentran los contratos administrativos y los actos jurídicos de los administrados.
- b) Los actos emanados de los entes particulares que prestan sus servicios públicos o que tengan otras prerrogativas de derecho público, no son actos administrativos porque carecen de los caracteres de presunción de legitimidad y de ejecutoriedad que tienen los que emanan de los órganos de Estado.
- c) Los actos de gobierno o los actos políticos que se relacionan con la orientación o dirección política general y con la integración de los órganos públicos. No se concibe la acción del poder sin este singular medio discrecional que permite encauzar a un alto nivel la actividad estatal.
- d) Los actos de Gobierno o políticos, emanan de órganos superiores del Poder Ejecutivo denominado Gobierno. Ellos comprenden una diversidad de actos como los electorales, relaciones internacionales, organización militar, seguridad interior y otros. Su característica es, que en lo general, no están sujetos al control jurisdiccional, salvo los que tienen una regulación especial como el nombramiento de los altos funcionarios, indultos y suspensión de garantías y en general cuando esta en juego una garantía constitucional.

Toda ley administrativa consta de tres partes esenciales o conjuntos de normas: sustantivas, adjetivas o de procedimiento y sancionadoras. De esta manera se ordena jurídicamente la actividad administrativa, manteniendo su necesaria unidad y se facilita la realización de sus fines.

Los actos administrativos se producirán por el órgano competente mediante el procedimiento que, en su caso, estuviere establecido.

Las normas de procedimiento que las leyes administrativas establecen, tienen una definida finalidad; la protección del interés general, al mismo tiempo deben respetar los intereses particulares reconocidos en el orden jurídico.

El procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados y metodizados en las leyes administrativas que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y que condicionan su validez, al mismo tiempo logran la realización de un fin ya que el conjunto de trámites determinados por la ley, que conducen a la elaboración del acto administrativo.

Para alcanzar los fines contenidos en la legislación administrativa, la Administración Pública está obligada a efectuar una serie de actos de naturaleza y efectos muy variables. Ellos

forman un conjunto de actos en los que se concreta la actuación administrativa y conducen a la decisión definitiva.

La preparación del acto administrativo siguiendo el camino por donde deben marchar los expedientes proporciona al poder público los elementos indispensables para su formación eficaz y su ejecución estricta, como metas del Estado de derecho, las actividades materiales, los procedimientos técnicos económicos y jurídicos, son en muchos casos, medios útiles y necesarios para llegar a la culminación del acto administrativo que denomina casi la totalidad de la acción administrativa, siendo la forma actuante de la Administración Pública, el expediente administrativo, como forma escrita y documentada, ya que recoge todas las actuaciones llevadas a cabo durante el procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo está formado por una serie de formalidades que establecen una garantía para los administrados, para evitar arbitrariedades y obtener un resultado determinado, es este caso, el asegurar el interés general. El procedimiento es una sólida garantía de los diversos intereses en juego. La administración pública debe asegurar el interés general y con respecto a los particulares la administración está obligada a seguir estos desenvolvimientos legales, esa actividad determinada hacia un fin la denominamos procedimiento administrativo.

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

- 3.1 Sistema de Quejas y Denuncias.**
- 3.2 Fase preparatoria al procedimiento.**
- 3.3 Acuerdo de Inicio.**
- 3.4 Citatorio y Notificación.**
- 3.5 Audiencia de ley.**
- 3.6 Resolución y notificación.**
- 3.7 Elementos que se toman en cuenta para imponer una sanción administrativa.**
- 3.8 Sanciones por faltas administrativas.**

CAPITULO III

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

Para dar inicio al procedimiento referido en el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades, es necesario que la Unidad de Contraloría Interna, cuente con los elementos suficientes, proporcionados a través de una queja o denuncia, una auditoria, pliego de observaciones o recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, con lo que se integrará un expediente, con el cual se citará a los servidores públicos responsables, de las irregularidades detectadas, a efecto de que alegen lo que a su derecho convenga, teniendo así un medio de defensa para el caso de que se encontrare responsabilidad administrativa, y en la cual se tenga que aplicar una sanción contenida en la ley de la materia.

De lo anterior se observa que el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos puede iniciarse de diferentes formas, pero desahogando de igual forma el procedimiento, independientemente de como se hizo del conocimiento a la Unidad de Contraloría Interna. Podemos considerar que el antecedente más importante de los señalados es el de queja o denuncia, porque este lo puede hacer valer cualquier persona, incluyendo a los mismos servidores públicos, más sin en cambio los demás están reservados a las autoridades, por lo que en el presente capítulo se analizará el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos llevado a cabo por

la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando su origen lo tenga en una Queja o Denuncia.

3.1 SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Se establece en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos obligaciones a todas aquellas personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y aunado a estas, un procedimiento, mismo que servirá para determinar la existencia o inexistencia de responsabilidad que se atribuya a un servidor público, y de ser este el caso una sanción administrativa, castigando al responsable y previniendo nuevas conductas que contravengan dicha Ley.

Para poder aplicar este procedimiento y detectar incumplimiento administrativo a la Ley, es necesaria la vigilancia por parte de los superiores, pero no es suficiente, siendo también importante la participación de la ciudadanía para vigilar el cumplimiento de la Ley en la función pública.

Por lo anterior y con fundamento en el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se dispone que todas las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecieran unidades específicas, en la que el público tenga acceso, a presentar su queja o denuncia por incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos,

con la que se podrá iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidades correspondiente, a través del Sistema Nacional de Quejas y Denuncias y Atención a la Ciudadanía.

Las irregularidades atribuibles a servidores públicos que pueden ameritar una sanción administrativa debe hacerse del conocimiento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo o de las Contralorías Internas de la dependencia a que corresponda.

Las Quejas o Denuncias las pueden presentar:

- El público en general.
- Los servidores públicos.

En sí cualquier persona que tenga conocimiento de irregularidades en el servicio público o infracciones a la ley, Presentando sus promociones con motivo de cualquier incumplimiento a las obligaciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la siguiente manera:

- Si la queja o denuncia es:
 - a) Contra un servidor público municipal, deberá ser atendida por la Contraloría Municipal y si no existe por la Presidencia Municipal respectiva.
 - b) Contra el Presidente Municipal deberá ser presentada ante el Gobernador del Estado, quien lo remitirá a la legislatura local.
 - c) Contra servidores públicos estatales, será presentada en la Contraloría Estatal.
 - d) Contra servidores públicos federales, será resuelta por la Contraloría Interna de la Dependencia respectiva.
 - e) Si no ha sido atendida en estas instancias deberá presentarse en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Para presentar la promoción en las Unidades específicas llamadas "Oficinas de Quejas y Denuncias", el personal encargado proporcionará facilidades, orientación y asesoría, así como de un formato, en el cual se le explicará para su llenado, sin que este sea un requisito para la recepción de la queja y/o denuncia.

Los requisitos que son necesarios para tramitar las Quejas y Denuncias serán mínimos, pero que sin ellos será imposible su tramitación, considerándose los siguientes:

1) Datos del Quejoso o Denunciante

- Nombre
- Domicilio particular
- Ciudad
- Identificación, si se presenta personalmente.

2) Datos del Denunciado

- Nombre
- Unidad de Adscripción
- Si no se cuenta con los anteriores datos, con que se aporte el área administrativa en la que presta sus servicios.

3) Descripción de los hechos.

- Relacionar los hechos posibles de alguna responsabilidad administrativa, imputables a un servidor público.

Una vez cubiertos los requisitos se entregará el formato en la oficina correspondiente, revisando que no se haya omitido ningún dato, si se presenta algún escrito se sellará como acuse de recibo.

Sólo podran atenderse las quejas o denuncias que reúnan los requisitos anteriores, debido a que en algunas ocasiones se necesita su ratificación por parte del quejoso, a lo que si omiten identificarse se desecha, pero si su queja esta apoyada en un número importante de documentales que detalle los hechos sobre la irregularidad, la Contraloria Interna procederá a realizar una investigación oficiosa.

En el caso de quejas o denuncias presentadas por servidores públicos esta se encuentra regulada en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ya que establece como obligación especifica de estos denunciar las irregularidades cometidas por otros servidores públicos.

3.2 FASE PREPARATORIA AL PROCEDIMIENTO

Para poder iniciar el Procedimiento Administrativo establecido en el articulo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se necesitan agotar ciertas fases anteriores o preparatorias tales como las de: Recepción, Admisión, Tramitación e Investigación.

Dichas fases "no corresponden al procedimiento mismo, al cual le corresponden otras características de mayor formalidad, si bien una queja o denuncia puede dar origen a un procedimiento administrativo ésta no es una regla general, ni siempre se produce esta consecuencia, pues en muchos casos, el archivo será el

destino de una queja o denuncia por improcedencia"(32), teniendo catalogado a este periodo como de investigación.

RECEPCION: Es necesario contar con un buen número y adecuada distribución de las oficinas receptoras de quejas y denuncias, para facilitar al interesado presente sus promociones, en el llamado "Sistema de quejas y denuncias" misma en la que entrara en contacto con este, conociendo los hechos denunciados, a lo que se le dará asesoría.

RATIFICACION: A fin de dar seguridad a la fase de investigación, las Contralorías Internas deberán pedir al quejoso ratifique su promoción, la cual será el acto jurídico por medio de la que la autoridad le pide al quejoso confirme los hechos plasmados en su queja, manifestando como ciertos los hechos y sosteniendo su acusación en los mismos términos.

Durante este tiempo podrá ampliar su queja o denuncia, así como aportar mayores elementos de prueba o material de naturaleza superveniente, siendo este acto distinto al de presentación de la queja, la cual por ahorrar tiempo se podrán presentarse el mismo día ambos, sin que la falta de la segunda sea obstáculo para el inicio del procedimiento.

ADMISION: En esta fase, las oficinas correspondientes deben integrar la información contenida en la queja o denuncia, en

32.- Guía para la aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público; Op cit, pag. 29

la cual debe presentarse con motivo del incumplimiento de una obligación contenida en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como la competencia de la Unidad de Contraloría Interna ante la que se presente, y de ser este el caso de que no sea competente se informará a que autoridad debe acudir el quejoso o denunciante. Aquellas quejas o denuncias que no reúnan los requisitos mínimos necesarios se rechazarán, o aquellas que notoriamente sean infundadas.

La recepción recae en el acto material de la entrega de la queja o denuncia, y la admisión es de carácter formal ya que en esta se checa el contenido ajustándolo a un marco normativo.

TRAMITACION: Una vez recibida la queja o denuncia en la dependencia correspondiente se integrará en expediente, mismo que se turnará al Titular de la Contraloría Interna a fin de iniciar las investigaciones correspondientes.

INVESTIGACION: Esta se realizará para poder determinar la existencia o no de elementos que motivaron la queja o denuncia, comprobando su veracidad, y que pueden presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa.

Para lo cual deberá existir en el expediente constancia de todo lo actuado, de cualquier especie, así como nombre y firma de los que intervengan, en caso de que después de estas investigaciones se encontraran elementos se dará inicio al

Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en caso contrario se enviara al archivo la documentación mediante un acuerdo.

A continuación se procedera a analizar las etapas del procedimiento junto con los documentos que emite la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.3 ACUERDO DE INICIO

Con este Acuerdo la Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pretende dar inicio al procedimiento administrativo de responsabilidades de los servidores públicos, mismo que faculta al personal adscrito a esta, a intervenir en cuanto al trámite de la documentación, al desahogo de las audiencias correspondientes, y al manejo del expediente, de las que dicho Acuerdo contendrá la siguientes características:

- a) Se señala la fecha en la que se elabora dicho Acuerdo.
- b) Se tiene por recibido el documento por el cual se hizo del conocimiento de las posibles irregularidades administrativas y que motivan a iniciar el procedimiento.
- c) Menciona el nombre del servidor público posiblemente responsable.
- d) Indica el fundamento legal que faculta a la Contraloría Interna para conocer y resolver el asunto correspondiente. Se registrará, numerará y abrirá expediente.
- e) Mencionará los nombres de los servidores públicos facultados para instaurar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, y que citaran al o a los posibles responsables.

- f) Firmará el Titular de la Unidad de Contraloría Interna, así como los testigos de asistencia.**

3.4 CITATORIO Y NOTIFICACION

A través del citatorio girado al servidor público y con fundamento en el artículo 64 fracción I, se hará saber de la responsabilidad o responsabilidades que se imputen, así como el lugar, día y hora que tendrá lugar la audiencia, en la que podrá ofrecer pruebas y formular alegatos por sí o por medio de su representante legal.

Es importante destacar que se debe cumplir con todos los requisitos legales, pues cuando una autoridad facultada instruye algún procedimiento señalado en la Ley sin cumplir con las formalidades exigidas, para el caso de que sea impugnado, la resolución seguramente será favorable al servidor público que impugno por no haberse cumplido con las mismas.

Por citar se entiende al llamado que hará la autoridad a un servidor público para que acuda ante ella en el día y hora señalados, en el cual se dará a conocer un acto administrativo.

El citatorio deberá recaer en el servidor público al que se le atribuye desde el inicio del procedimiento la responsabilidad directa, teniendo este los siguientes requisitos:

**.- Anexo número uno.- Acuerdo de Inicio.

- a) Fecha de elaboración
- b) Nombre del servidor público al que se dirige
- c) Fundamento legal para citar a la audiencia, que en este caso será el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,
- d) Día, hora y lugar al que ha de presentarse.
- e) Lugar donde puede consultar el expediente.
- f) Servidores Públicos facultados para llevar a cabo las diligencias correspondientes.
- g) La normatividad que se ha infringido con la conducta realizada, además de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- h) Descripción de la irregularidad.
- i) Firma de la persona facultada para citarlo y el fundamento de ello.**

En el citatorio se deberá enunciar toda la normatividad infringida en primer lugar serian las leyes, códigos, reglamentos, manuales, circulares, oficios, etc., siendo aplicada principalmente a la conducta, las fracciones que correspondan al artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Se le debe hacer mención que el expediente se encuentra a su disposición en las oficinas correspondientes de la Unidad de Contraloría Interna, indicándole que puede acudir con un abogado o persona de su confianza, para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, señalándole que en caso de no asistir a la audiencia de ley se tendrá por no presentado y por ciertas las imputaciones atribuidas en su contra, y por perdido su derecho de ofrecer pruebas y formular alegatos con fundamento en los artículos 288 y 332 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**.- Anexo número dos.- Citatorio.

ESTA REZA NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

Para el inicio del procedimiento, la notificación del mismo es esencial ya que en caso contrario, se dejaría en estado de indefensión al presunto responsable que en su caso conllevaría a una nulidad de actuaciones, al efecto se debe tomar en cuenta que el Código Federal de Procedimientos Civiles, es de aplicación supletoria en este procedimiento, por lo que en su caso la notificación debe hacerse de acuerdo a los artículos 303 al 321 de dicho ordenamiento, siendo el medio legal, por el cual se darán a conocer los hechos atribuidos al servidor público.

Toda vez que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en lo relativo a responsabilidad no expresa el orden jurídico de aplicación supletoria, este se entiende que es el Código Federal de Procedimiento Civiles y en lo que respecta a la notificación la contempla de la siguiente manera: siendo personal cuando: Del emplazamiento del demandado y de la primera notificación; Del auto que ordena la absolución de posiciones o reconocimiento de documentos; De la primera resolución que se dicta cuando se dejare de actuar más de tres meses por cualquier motivo; y cuando se estime que se trate de un caso urgente.

Por lo anterior la notificación personal que se hará al interesado, será en el domicilio del lugar donde se encuentre prestando sus servicios, como servidor público, centro recluso preventivo, o en su domicilio particular en caso de no laborar en la Dependencia correspondiente.

Dicha notificación será ordenada y practicada por la autoridad competente para ello y con apego a la ley correspondiente. Se da el caso, de que no se localiza al servidor público, a lo que se le dejará citatorio para que espere al día siguiente a una hora fija, y si no esperara al notificador este procederá a notificar por instructivo, fijando en la puerta de su domicilio el citatorio a notificar, o si el servidor público se niega a recibirlo, pero se tiene la sospecha de que ahí vive. De todos estos incidentes relacionados con la diligencia, el notificador levantará razón de los autos firmando quien participe y dos testigos de asistencia. Se entregará para tal efecto el original del citatorio, y sirviendo un ejemplar con firmas autógrafas como acuse de recibo, asentando la fecha y firma así como los datos de su identificación y la leyenda "Recibi original del presente citatorio".

3.5 AUDIENCIA DE LEY

Para la celebración de la Audiencia de ley que señala el artículo 64 deberá desahogarse en un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles, contados a partir del momento de citación, a lo que la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, señala que deben presentarse al séptimo día hábil siguiente contando a partir de su notificación.

Los requisitos que se manejan en el Acta Administrativa son los siguientes:

- a) Fecha, y lugar de elaboración.
- b) Referencia al citatorio.
- c) Ante quien comparece el servidor público.
- d) Identificación del representante de la Unidad de Contraloría Interna.
- e) Designación de los Testigos de Asistencia.
- f) Identificación del servidor público que comparece.
- q) Se le protesta al compareciente para que se conduzca con verdad en la diligencia en que interviene.
- h) Datos generales del compareciente, tales como edad, estado civil, lugar de nacimiento, último grado de estudios, sueldo mensual aproximado, en la época de los hechos, así como su domicilio y teléfono particular.
- i) Se hace del conocimiento del compareciente las irregularidades administrativas que se le atribuyen.
- j) Declaración del servidor público en relación a la irregularidad atribuida.
- k) El personal de actuaciones de la Unidad de Contraloría Interna, procede a formular una serie de preguntas.
- l) Se hace mención de que el compareciente ha declarado sin ninguna presión física ni moral, por parte del representante de la Unidad.
- m) Previa lectura del acta, y no habiendo más hechos que hacer constar se da por terminada la actuación.
- n) Firma de las personas que en ella intervinieron incluyendo a los testigos de asistencia.

Si el Servidor Público presenta pruebas, dentro de la audiencia o el término que se le conceda en esta, se dictará un acuerdo en el cual se aceptaran o desecharan, asentando las causas legales del porque, procediendo al desahogo de estas y a su valoración en la resolución respectiva y si en la Audiencia señalada nos se encontraran elementos para poder sancionar al servidor público, se podrán realizar las investigaciones encaminadas al esclarecimiento de los hechos y a la citación para otra u otras audiencias, en las cuales previamente se le señalaran las irregularidades que se le atribuyan para que el alegue lo que a su derecho convenga, de conformidad al artículo 64 fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Si se tienen elementos para sancionar se procederá a emitir una resolución, Si no se encuentran elementos o se desvanecen los hechos materia de la acusación o mediante probanzas se desvirtúan se enviara al archivo el expediente a través de un acuerdo, mismo que contendrá lo siguientes requisitos:

- a) Fecha de elaboración.
- b) Datos del Servidor público.
- c) Descripción breve de la irregularidad.
- d) Fundamento legal para archivarlo
- e) Firma autorizada para enviarlo al archivo y de los testigos de asistencia.**

3.6 RESOLUCION Y NOTIFICACION

Las resoluciones que se emiten son únicamente para sancionar a los servidores públicos, debiendo cumplir con lo señalado por los artículos 53 al 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que en el considerando segundo se deberá expresar claramente la motivación, analizando y valorando las pruebas que obren en el expediente mismas que haya presentado el servidor público o que se hayan obtenido por otro medio y, con las cuales se acredita la responsabilidad o responsabilidades de los servidores públicos, es decir, como infringieron las disposiciones legales, realizando un análisis de las leyes, códigos, manuales, reglamentos, etc., mismos que son infringidos, originando con ello una violación a las fracciones correspondientes del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**.- Anexo número tres.- Acuerdo de archivo.

Por otra parte se debe establecer, si este es el caso, el daño económico causado a Erario Federal o el lucro indebidamente obtenido, individualizado para cada servidor público, así como su responsabilidad de los hechos investigados.

El Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos se concluye al recaer la resolución respectiva, a través de la cual se sanciona al servidor público y en la cual se expresan los razonamientos por los cuales se llegó a la conclusión de que es responsable, observando en todo momento los preceptos legales, así como su motivación y fundamentación, siendo la primera las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad se formuló, para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal y en la segunda, es expresar los preceptos legales en los que se apoyó el acto, existiendo una adecuación entre el motivo y el fundamento señalado.

La Resolución emitida por la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contendrá Resultandos, Considerandos y Resuelve, así como los siguientes datos:

- a) Fecha de elaboración
- b) Nombre y adscripción del servidor público
- c) De que forma se hizo del conocimiento a la Unidad de Contraloría Interna de las irregularidades
- d) Descripción de la irregularidad atribuida
- e) En que fecha se dictó el Acuerdo de Inicio correspondiente
- f) Con que número de oficio se solicitaron los datos laborales que señala el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

- g) Mediante que número de oficio se citó al Servidor Público a la Audiencia de Ley
- h) En que fecha se tuvo verificativo la Audiencia señalada
- i) El fundamento legal para resolver el expediente
- j) Razonamiento de la irregularidad, la declaración del servidor público y valoración de las pruebas con las que se integra el expediente
- k) Con su conducta, se hace el señalamiento de que fracciones del artículo 47 contravino de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- l) Para sancionar se tomaran en cuenta los elementos establecidos en el artículo 54 de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- m) Sanción a la que se hace acreedor el servidor público
- n) Se menciona a quien se le turnaran copias de la resolución
- ñ) Firman el Titular de la Unidad de Contraloría Interna y los Testigos de Asistencia **.

La competencia para imponer las sanciones señaladas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se establecen en sus artículos 60 y 64.

Una vez emitida la resolución por parte de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se notificará al servidor público y se enviara una copia simple a las siguientes autoridades:

- Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial dependiente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como cédula de servidor público sancionado.
- Director General de Recursos Humanos de la S.H.C.P.
- Al Superior Jerárquico del servidor público

En cuanto a la notificación si es personal de Base, se notificará a través de la Dirección General de Recursos Humanos, si es de honorarios, confianza o ya no labore en la Secretaría, se realizara a través de la Administración Local de Recaudación de la localidad donde viva o trabaje el servidor público o si es del

**.- Anexo número cuatro.- Resolución.

Distrito Federal o Area Metropolitana se realizará por medio de los notificadores de la Contraloría y por último si es Policía Fiscal Federal, se remite a la Administración Central de la Policía Fiscal, entregando al servidor público, copia con firmas autógrafas de la misma, y asentando en otro ejemplar el acuse de recibo, con fecha, firma, así como los datos de su identificación y la leyenda "Recibí copia de la presente resolución con firmas autógrafas".

El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que la resolución deberá emitirse después de concluir la audiencia y dentro del término de treinta días hábiles siguientes y notificarse dentro de las setenta y dos horas siguientes al interesado.

3.7 ELEMENTOS QUE SE TOMAN EN CUENTA PARA IMPONER UNA SANCION ADMINISTRATIVA

Estos se consideran al momento de que emita la Unidad de Contraloría Interna la resolución correspondiente y que sirvan para el efecto de poder aplicar una sanción administrativa al servidor público, encontrándose establecido en el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos mismo que señala lo siguiente:

- I. La gravedad de la responsabilidad en que 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 en el servicio;
- VI. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- VII. El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivado del incumplimiento de obligaciones.

Estos elementos se solicitarán mediante oficio dirigido al Jefe de Servicios Administrativos de la Dependencia de donde labore el Servidor Público al que se le instaure el procedimiento, o a la Dirección General de Recursos Humanos, a excepción de los señalados en las fracciones I, IV, VI y VII,** los cuales se solicitan al servidor público en la Audiencia de Ley y que quedarán plasmados al momento de emitir la resolución.

Dichos elementos se analizarán y se enumeran dentro de los Considerandos Quinto o Sexto de la Resolución, para imponer la sanción o sanciones siendo muy importantes para la Unidad de Contraloría Interna ya que de aquí se desprende una reincidencia por parte del servidor público, así como la gravedad del daño causado con la conducta, y en el caso de causar un daño económico se determinará a cuánto asciende esto con el fin de imponer una sanción de tipo económico que se impondrá según el monto, ya sea por la Unidad de Contraloría Interna si no excede de doscientas veces y por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo cuando exceda de esta cantidad.

Para que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo este en aptitud de imponer la sanción económica de acuerdo a su competencia señalada en el artículo 60 de la Ley

**.- Anexo número cinco.- Oficio de solicitud de datos laborales.

Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es necesario que cuente con el expediente debidamente integrado, por lo que se enviara, el original de la documentación soporte con la cual se acredita el daño patrimonial o lucro indebido.

3.8 SANCIONES POR FALTAS ADMINISTRATIVAS

El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala la prohibición de las penas inusitadas y trascendentales, no considerándose como tales, las que establece el Artículo 113 de la misma al prescribir la suspensión, destitución, inhabilitación y la sanción económica, como consecuencias punitivas por la actuación ilícita en el servicio público, de acuerdo con el principio de que las normas constitucionales no son contradictorias, sino complementarias y sistemáticas.

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.

APERCEBIMIENTO.- 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.

AMONESTACION.- Es una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y buen funcionamiento en el servicio público, consistente en una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del servidor público que ya había sido apercibido o que reitera su conducta indebida a pesar de habersele llamado la atención.

MODALIDADES PUBLICA O PRIVADA.- La Ley señala que tanto el apercibimiento y la amonestación pueden ser pública o privada, entendiéndose por privado, el apercibimiento o amonestación que 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 responsabilidad incurrida amerita que deba quedar por escrito en el expediente que corresponda, esto con la finalidad de que la sanción quede inscrita en el registro de servidores públicos sancionados a que alude el artículo 68 de la Ley de Responsabilidades.

SUSPENSION.- Es una sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público que realice sus funciones por un tiempo determinado, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se regulan dos tipos diferentes de suspensión, la que tiene carácter de sanción y ésta prescrita por

el artículo 53 fracción III; y la que prescribe el artículo 64 fracción IV que no tiene esa naturaleza, sino que se trata de una medida de carácter procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del inculpaado.

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

INHABILITACION.- Es la prohibición temporal de ejercer un empleo, cargo o comisión, decretada por la autoridad administrativa o por la autoridad judicial.

Quando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos no exceda de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite, este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores público.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a

la Secretaría, en forma razonada y justificada de tal circunstancia.

SANCION ECONOMICA.- Es la multa que la autoridad administrativa o judicial impone al servidor público con la finalidad de reparar el daño causado a la Hacienda Pública Federal o a la del Distrito Federal mediante el sacrificio de parte de su riqueza.

Quando se imponga una sanción administrativa se enviara a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, una cédula de servidor público sancionado, para fines estadísticos, la cual contendrá los siguientes datos:

- Nombre del servidor público sancionado
- R.F.C.
- Sexo
- Estado Civil
- Grado de Escolaridad
- Fecha de la Sanción
- Autoridad Sancionadora
- Origen y causa del procedimiento
- Si existe Denuncia Penal
- Dependencia de adscripción del Servidor Público y Entidad Federativa
- Fracciones violadas del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
- Irregularidad
- Tipo de sanción
- Las funciones, nivel, puesto, antigüedad y salario del Servidor Público

CAPITULO IV

DEFICIENCIAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

4.1 Vicios detectadas.

4.2 Omisión de la ley supletoria.

4.3 Consecuencias.

4.4 Soluciones.

CAPITULO IV

DEFICIENCIAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Una vez analizado el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos que se instruye en la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se procederá al análisis de algunos de los vicios detectados dentro del mismo, y que han sido causa de impugnación por parte del servidor público, ya sea a través del Recurso de Revocación o del Juicio de Nulidad, siendo que cuando se interpone este último ante el Tribunal Fiscal de la Federación, difícilmente ha defendido Procuraduría Fiscal, toda vez que en la mayoría de los casos declaran la nulidad de las resoluciones que emite la Unidad citada, o en su defecto para que se reponga el procedimiento administrativo de responsabilidades, en virtud de los vicios detectados, ya que dichas resoluciones en la mayoría de los casos carecen del soporte necesario para imponer una sanción.

4.1 VICIOS DETECTADOS

Por vicios entendemos a la falla o defecto dentro del derecho, los cuales van afectar la perfección de un acto, ya sea en su validez o en su eficacia, en cuanto a la primera entenderemos que este haya nacido de acuerdo con los procedimientos jurídicos vigentes y por eficaz que reúna los requisitos previstos para su aplicación, por lo tanto el Acto Administrativo para que cumpla con estas formalidades deberá

constar por escrito y estar debidamente fundado y motivado, esto es que se base y motive cuando se mencionen los hechos concretos en que consistió la violación. Ahora bien, por lo anterior la Sala Superior consideró lo siguiente:

"FRUTOS DE ACTOS VICIADOS. Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él resultan también inconstitucionales por su origen y los Tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían práctica viciosas cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los Tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular al otorgar a tales actos valor legal".

Tesis Jurisprudencial número 170 de la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Informe Anual de 1979.- Tribunales Colegiados del Primer Circuito en Materia Administrativa, Primer Tribunal Colegiado.- Tercera Parte.- 7a época, páginas 39 y 40.

En la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se han detectado los siguientes vicios, dentro de las diferentes etapas del procedimiento, como a continuación se enlistan:

a) ACUERDO DE INICIO

Recordando lo señalado en el capítulo III en el que se abordó este tema, es importante resaltar que es el primer documento que se elabora dentro de la Unidad de Contraloría Interna, siempre y cuando se hayan hecho las investigaciones necesarias, y ya se cuenta con los elementos suficientes para acreditar la irregularidad, entonces se puede iniciar el

Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos, resultando erróneo que dicha Unidad de un valor a este, del cual carece, ya que su elaboración no esta regulada en ninguna legislación, y con el mismo pretende como su nombre lo indica, dar inicio al Procedimiento Administrativo y con el interrumpir la prescripción señalada en el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades los Servidores Públicos, el cual indica el tiempo que tiene la autoridad para la imposición de las sanciones establecidas en la misma.

Del análisis al artículo 64 fracción I de la Ley citada, se demuestra que el documento que inicia el procedimiento será el citatorio, pero hasta que este ya este notificado, toda vez que la notificación es el acto por el cual se hace saber al servidor público la irregularidad atribuida, siendo el punto de partida para que tanto la autoridad como el servidor público hagan valer derechos y obligaciones en un plazo determinado.

Considerando así a este documento como un tramite interno de la autoridad en el cual se instruye abrir un expediente determinado a un servidor público, así como facultar a los abogados que se encargaran de su tramite, pero sin que la omisión de este ocasiona violación a las garantías individuales de un servidor público.

b) CITATORIO

Este es firmado por el Jefe del Departamento de cualquiera de las dos Subdirecciones de las cuales esta dividida la Dirección de Responsabilidades Quejas y Denuncias, de la Unidad de Contraloría Interna, ya sea la Subdirección Técnica Consultiva o la Subdirección de Responsabilidades y Sanciones, esto con motivo de las irregularidades detectadas y que son atribuidas en el mismo, al servidor público, presuntamente responsable, sin que se haga un debido análisis respecto de la legalidad del mismo careciendo el citatorio de la más elemental fundamentación y motivación de las que debe estar revestido todo acto de autoridad, por la siguientes razones:

1.- Se atribuyen irregularidades, las cuales pretenden ser fundamentadas de manera genérica en manuales, sin que se especifique párrafo, apartado, capítulo o título al que pertenezca la violación efectuada por el servidor público, ya que se omite señalar concretamente el o los preceptos legales de los que emanan las obligaciones que se atribuyen, omisión que deja en estado de indefensión para ejercitar sus derechos, al servidor público, siendo contrario a la ley, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impone a todas la autoridades el deber fundar y motivar adecuada y suficientemente todos sus actos y por ende la obligación de señalar de manera precisa y concreta el o los preceptos legales en los que fundamenten su proceder.

Situaciones que ponen de manifiesto la total falta de motivación y fundamentación de los que adolece el citatorio, puesto que en términos de ley no es posible que la autoridad pretenda fundamentar sus actos, mediante la cita genérica o parcial de cuerpos legales, omitiendo referir los motivos, circunstancias y razones particulares que tomo en consideración para determinar la responsabilidad en que supuestamente incurrió el servidor público, teniendo que al no citar los cuerpos legales concretamente aplicables ni referir las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas, por lo que no existe adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, dado que la autoridad emisora del citatorio solamente se avoca a mencionar de manera vaga, imprecisa y genérica, en que la actuación del servidor público contraviene normas legales.

2.- Ahora bien el citatorio base del procedimiento Administrativo de Responsabilidades es emitido por el Jefe del Departamento, quien evidentemente carece de facultades para hacerlo, en virtud de que dentro de la redacción del citatorio se abstienen de relacionar el acuerdo de delegación de facultades, por parte del Auditor General y que se haya publicado debidamente en el Diario Oficial de la Federación, con el cual se acreditará legalmente tener facultades concretas para emitir dicho acto, tomando además en cuenta, que el acto de autoridad desplegado de conformidad con lo expresamente dispuesto por el artículo 88 bis fracciones I, III, V, IV, VII y último párrafo del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establece

que dicha facultad corresponde exclusiva y excluyentemente al Auditor General de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría citada, y de ninguna manera a sus subordinados. Actualmente el artículo 13 del nuevo Reglamento Interior de la Secretaría, señala que la Unidad de Contraloría Interna, estará a cargo del Contralor Interno, el cual podrá ser suplido de conformidad al artículo 105 del mismo reglamento, pero únicamente a nivel Dirección y no Jefatura de Departamento.

Por lo que al haberse emitido un citatorio por una persona distinta al Auditor General (hoy Contralor Interno) de la Unidad de Contraloría Interna, y sin que dicha persona haya acreditado en términos de ley, o mediante acuerdo de delegación de facultades respectivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, para estar en aptitud de realizar concretamente dicho acto administrativo por lo que se violan las garantías de legalidad, dejando en completo estado de indefensión a los servidores públicos para con sus derechos.

c) Notificación de citatorio y resolución

Una vez que la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha tenido conocimiento de las irregularidades administrativas y que ha identificado al o a los servidores públicos responsables, se procede a dar inicio al procedimiento administrativo de responsabilidades y dentro del cual se observan términos, siendo uno de los más importante el de

la citación a la audiencia, ya que con esta notificación se da inicio al procedimiento, con la finalidad de que el servidor público se presente y declare en relación a las irregularidades que se le atribuyen y en el cual puede presentar las pruebas que considere pertinentes, alegando lo que a su derecho corresponda.

Para dicho término la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 64 fracción I señala que la Secretaría impondrá las sanciones administrativas después de haber citado al servidor público responsable a una audiencia, en la que se le hará saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, por lo que entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar entre un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles, pero sin que se indique si esta notificación surtirá efectos al día siguiente, por lo que se contarán los días a partir del siguiente hábil de la fecha de notificación, pudiendo el servidor público presentarse entre el quinto o quinceavo, independientemente que se cite en un día determinado a hora fija.

Asimismo para la notificación de la resolución al interesado se observará lo establecido en el mismo artículo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que en su segunda fracción señala que se tendrán 30 días hábiles siguientes para resolver sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, notificando la resolución al interesado, a su

Jefe Inmediato, al representante designado por la Dependencia y al Superior Jerárquico, dentro de las setenta y dos horas, lo cual no se realiza ya que una vez desahogada la audiencia, si no existen elementos para determinar responsabilidad administrativa se dictará un acuerdo, pero en el caso de que existieran se resolverá con la resolución correspondiente la cual impone una sanción administrativa a la conducta realizada, no observando lo establecido en el artículo 64, ya que en la mayoría de los casos no resuelve dentro de los 30 días hábiles la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debido a que existen grandes cargas de trabajo, las cuales impiden la prontitud de la culminación de dicho procedimiento, siendo un motivo más de impugnación.

En cuanto a la notificación de la resolución en ningún caso se notifica dentro de las 72 horas, en virtud de lo siguiente:

- Por que se envía a las Administraciones Locales de Recaudación, para su notificación y para ello sigue un procedimiento de trámite para la salida de la correspondencia.

- El tiempo que tardan en firma las resoluciones es de aproximadamente una semana, ya que una vez elaborada por el abogado responsable se tiene que rubricar por el Jefe de Departamento, el Subdirector, el Director y el Contralor Adjunto, para que así ya la pueda firmar el Contralor de la Unidad.

Ahora bien, si es cierto que no modifica el contenido de la resolución el que se notifique dentro de las 72 horas o más, toda vez que el servidor público empieza a ejercer sus medios de impugnación a partir de la notificación de esta y no a partir de su fecha de elaboración, también lo es que entonces no tiene razón de ser el que se establezca en la ley dicho término, por lo que se debe modificar este artículo en lo que al caso corresponda, ya que este es un argumento que hacen valer al momento de la impugnación de las resoluciones que emite este Órgano de Control.

Como se indicó, si no existe responsabilidad se emite un acuerdo con el que se envía el expediente al archivo general de la Dependencia, sin que su elaboración este regulada por la ley, ya que únicamente se hace referencia a una resolución con la cual sanciona o no al servidor público, por lo que a este último se le crea un estado de incertidumbre al emitir un acuerdo el cual no se le notifica, pero así deja en facultad a la autoridad, de volver a citarlo, ya que después de desahogar la Audiencia de ley, y si no se contaba con los elementos para sancionar se envía el expediente al archivo, y si con posterioridad llega documentación con la cual se puedan tener mayores elementos, lo que se hace es sacar la documentación del archivo y citar nuevamente al servidor público de acuerdo al artículo 64 fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para hacerle del conocimiento la documentación y así poder emitir resolución con una sanción, trámite que no se hubiera realizado si se emite una resolución con la cual la autoridad se abstiene de sancionar, por

lo que aquí la Unidad de Contraloría Interna actúa conforme a los intereses de la Secretaría, alegando que los acuerdos los emite para agilizar los trámites en cuanto a conclusión de los expedientes.

d) Audiencia de Ley.

Para satisfacer los requisitos que establecen los artículos 16 constitucional en relación con el 65 y 66 de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es menester que toda actuación que practiquen las Contralorías Internas de las Dependencias, dentro de los procedimientos administrativos de responsabilidades, se levante acta circunstanciada misma que se instruye en presencia de dos testigos propuestos por el compareciente pero si estos se negaren a comparecer o en su ausencia, serán nombrados por la autoridad que practica la diligencia, facultad que debería de hacerse del conocimiento al compareciente desde el citatorio, para que él pueda llevar a sus dos testigos, pero no es así, ya que a este se le hace saber hasta la audiencia y como en la mayoría de los casos no se hacen acompañar por alguien, estos los nombrará el representante de la autoridad que actúa, sin que estos estén presentes, a lo que únicamente son nombrados y firman al final del levantamiento del acta, actuando una vez más la Unidad de Contraloría Interna de acuerdo a sus intereses, ya que en ningún momento se le ponen a la vista dichos testigos, por lo que el servidor público desconoce quien más firma en el acta.

Así mismo también la Unidad de Contraloría de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le notifica el citatorio al servidor público y en el cual le indica que se deberá presentar al séptimo día hábil siguiente, pero en la mayoría de los casos el servidor público se presenta antes de este día, para consultar el expediente y de esta manera los abogados responsables de instaurar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades obligan de cierta forma a este para que desahogue la audiencia antes del término otorgado, ya que de esta manera el abogado resolverá el expediente, sin importarle que el servidor público quiera presentar pruebas o preparar su declaración, por lo que dichos abogados manifiestan que ya no den más vueltas, que en ese mismo día se puede instruir el Acta Correspondiente, por lo que el servidor público declara, sin que se le haga la advertencia de que existe un término legal para declarar, esto con la finalidad de que puedan preparar su declaración y pruebas a presentar, violando con esta conducta lo establecido en el artículo 64 fracción I último párrafo, en el que se señala que no deberán de ser menos de cinco días para el desahogo de la audiencia establecida.

Ahora bien una vez terminada la audiencia y cerrada el acta se le da esta al servidor público para que la firme sin darle la oportunidad de leer el contenido.

En dicha audiencia se hace nuevamente del conocimiento del compareciente los hechos irregulares que motivan la actuación, para posteriormente proceder a tomar su declaración y efectuarle

una serie de preguntas las cuales no son calificadas en ningún momento siendo en su mayoría incidiosas, toda vez que no son claras y precisas, ya que en la pregunta se le atribuye el haber cometido una irregularidad.

e) Valoración de las Pruebas

Por prueba entenderemos que se expresara la acción y efecto de probar así como la razón, argumento, instrumento o cualquier medio a través del cual se pueda constatar la verdad o en su defecto la falsedad de una situación determinada, "por lo que la palabra prueba tiene su etimología del adverbio *PROBE*, que significa honradamente, ya que con esto se considera que el que pretende probar obra con honradez, y de la palabra *PROBANDUM*, la cual significa recomendar, probar, experimentar, o hacer fe"(33), por lo que "Desde un punto de vista puramente lógico, las partes podrían acreditar al juez la verdad de los hechos controvertidos valiéndose de cualquier medio que, en su concepto, pudiera crear la convicción necesaria en el ánimo del juzgador para aceptar como verdadero un hecho concreto"(34).

También los siguientes autores dan un concepto de prueba: Rafael de Pina.- Actividad procesal encaminada a la demostración de la existencia de un hecho o acto de su inexistencia.

33.- Castillo Larrañaga, Jose; De Pina, Rafael; Derecho Procesal Civil; 19 ed.; México, D.F., Porrúa, 1990, pag. 263 y 264

34.- Becerra Bautista, Jose; El Proceso Civil en México; 13a. ed.; México, D.F., Porrúa; 1990, pag. 103.

Jaime Guasp.- El acto o serie de actos procesales por los que se trata de convencer al juez de la existencia o inexistencia de los datos lógicos que han de tomarse en cuenta.

En cuanto a la presentación de las pruebas estas no se aprecian en los lineamientos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, a lo que nos debemos remitir a lo señalado en el artículo 197 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que se refiere a la apreciación de las pruebas que hace el juzgador, en uso de la facultad discrecional que la ley le concede, es decir, conforme a dicho precepto el juzgador goza de la más amplia facultad para hacer el análisis de las pruebas rendidas y concederles valor probatorio ajustándose a su prudente arbitrio, sin embargo este no es absoluto ya que la ley fija reglas o normas de las que no debe apartarse a fin de evitar errores y conseguir en lo posible que el criterio de dicho juzgador no se extravíe, y que cuando el servidor público presente cualquier tipo de prueba se seguira lo establecido en el ya citado Código Federal de Procedimientos Civiles y se procederá a su desahogo correspondiente, así como a su valoración en el momento procesal oportuno, que es al emitir la resolución respectiva.

En cuanto al periodo de ofrecimiento de pruebas las podrá presentar el Servidor Público en la Audiencia de Ley que señala el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, o en su defecto solicitar un término en esta audiencia para su presentación

posterior, pero como este termino no lo contempla la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se regulará de conformidad a lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles el cual en su artículo 297 señala lo siguiente: "Cuando la ley no señale termino para la practica de algún acto judicial o para el ejercicio de algún derecho, se tendrán por señalados los siguientes: I. Diez dias para pruebas, y II. Tres dias para cualquier otro caso."

Con la prueba se designaran los medios probatorios o elementos de convicción, encaminando al juzgador, a la finalidad de colocarlo en una situación de poder formular un fallo sobre la verdad o falsedad de los hechos alegados.

Al respecto la autoridad únicamente se concreta a citar las pruebas que a su criterio resultaron convenientes para acreditar los hechos que se atribuyen, otorgándoles calidad y valor únicamente transcribiendo parte del contenido de las mismas, sin que con ello implique que dichas pruebas hayan sido objeto de un examen cuidadoso o pormenorizado y de una valoración jurídica en lo individual, es decir, no razona, ni determina en cada caso, lo procedente, considerándolas como tales y sin otorgar el valor probatorio que tiene cada una de ellas, así como no relacionarlas con los hechos controvertidos.

Si bien es cierto que la fundamentación legal es primordial y trascendental para hacer valer una pretensión también

lo es que la prueba de los hechos alegados lo es en mayor grado, ya que esto no lo conoce en el presente procedimiento la Autoridad que va a resolver de cada asunto, siendo así el medio de prueba el instrumento que se puede utilizar legalmente para producir la convicción del órgano que resolverá y que para conocer la verdad, podrá el juzgador valerse de cualquier persona o documento y la cual tenga relación con los hechos controvertidos.

En cuanto a la clasificación de la prueba esta tendrá que recaer sobre un hecho en el que se trate de probar mediante alguna de las relaciones lógicas posibles de los hechos cuya finalidad sera primordialmente formar la convicción a la Autoridad respecto a la existencia y circunstancias del hecho que constituye el objeto y en cuanto a su valoración de la prueba no depende de la Autoridad, sino a la regulación por una Ley, de los diferentes medios de prueba que para tal efecto la Autoridad tendrá que aplicarla forzosamente, sin importar el criterio o forma de pensar en particular, por lo que mediante estas regulaciones se podrá determinar cuando se admite o se rechaza alguna probanza y sobre su fuerza probatoria.

Ahora bien los medios de prueba los aportará el servidor público dentro del procedimiento ante la Autoridad correspondiente, las cuales tendrán sus propias características y con sus elementos se llegara a un fin, ya que para que un fallo llegue a ser favorable se tomarán en cuenta no las mejores alegaciones, sino el que apoye sus aseveraciones con elementos

crediticios, pudiendo presentar el Servidor Público las pruebas que encontramos clasificadas en el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles, siendo la siguiente:

- La confesión
- Los documentos Públicos
- Los documentos privados
- Los dictámenes periciales
- El reconocimiento o inspección judicial
- Los testigos
- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas y en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia y
- Las presunciones

A través de la prueba el servidor público tratará de demostrar su dicho apoyándose en la veracidad de lo sostenido, justificando los hechos en que se fundaran las pretensiones y derechos alegados, presentando para tal efecto las pruebas que le señala la ley, valorándose así dentro del procedimiento administrativo de responsabilidades que se instaura dentro de la Unidad de Contraloría Interna, con la finalidad de poder determinar en un momento dado responsabilidad administrativa o eximirlo de ella.

f) Motivación en resoluciones

La motivación de las resoluciones es importante ya que se dará a conocer de esta forma pormenorizada las causas por las cuales llegó a la determinación de sancionar, situación que no realiza la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público, ya que únicamente transcribe declaraciones y enumera probanzas, sin que se especifique que fue lo que de estas tomo en cuenta para determinar que existia responsabilidad, no relacionando la conducta realizada con los preceptos legales contravenidos, no existiendo relación entre la conducta y la norma.

Siendo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de las garantías individuales que consagra, incluye la de legalidad, en su artículo 16, entendiéndose a esta como el requisito a cumplir dentro de un acto de autoridad, observando en todo momento lo establecido en la ley, para que así el servidor público tenga la aptitud de defender sus derechos, por lo que se deberá expresar con precisión el precepto legal aplicable al caso, así como las circunstancias especiales, razones o causas suficientes que motivaron la emisión del acto existiendo siempre una adecuación entre el motivo y la norma.

Por lo que en este orden de ideas se considera importante el que exista una adecuada motivación en las resoluciones, toda vez que esta es la culminación del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades y por ende el reflejo de todo lo actuado aplicando para ello una sanción, considerando que al no motivarse adecuadamente la resolución se contará con mayores elementos para ser recurrida y en algunos casos declararse la nulidad de la misma.

Al integrarse un expediente, que cuente con todos los elementos para imponer una sanción, toda vez que el servidor público es responsable, se deberá realizar correctamente la resolución con su debida fundamentación y motivación, ya que si no se observan estos requisitos, se tendrá como consecuencia que el acto carezca de validez, en virtud de que no fue bien elaborado y con ello perder la oportunidad de imponer una sanción.

Con lo anterior se comprueba que hay requisitos a cumplir por la autoridad, los cuales omite al dictar una resolución, motivo por el que se perderán los asuntos ante el Tribunal Fiscal.

g) Aplicación de Manuales

Las resoluciones administrativas que emite la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, causan agravios ya que pretenden en la mayoría de los casos fundamentarlas en diversos Manuales sin que de ninguna manera tenga el carácter de ser ley, en virtud de que el mismo, en principio no son expedidos ni promulgados por el Congreso de la Unión, ni mucho menos publicado por el Diario Oficial de la Federación, sin que este revista las particularidades de ser una ley general, abstracta, impersonal y coercitiva, no constituyendo en realidad más que una simple descripción de una serie de actividades para las cuales los manuales no especifican fechas o

términos de ejecución, ni mucho menos se le puede atribuir al servidor público que haya conocido del contenido del manual, toda vez que al momento de que se detectan las irregularidades no se puede atribuir su conocimiento, ya que muchas veces después de que se detectan las irregularidades, se distribuyen dichos manuales, no pudiendo acreditar que se conocía del mismo, toda vez que no se cuenta con un acuse de enterado en el que conste que recibe el manual, por parte de cada uno de los servidores públicos, por lo que se puede determinar que los manuales constituyen un mero acto administrativo, encaminado a cumplimentar una ley, puesto que contiene exclusivamente explicaciones enderezadas a orientar a los funcionarios de la administración, y por ello, no tiene ni puede tener el carácter de una ley, ya que se trata de un instructivo u opinión de los superiores jerárquicos administrativos, y así mismo no tiene el carácter de fundamentar y motivar el acto emitido por la autoridad, toda vez que para que adquiriera una observancia obligatoria y fuerza legal suficiente, debe haber sido puesta en vigor mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación, puesto que las leyes y reglamentos sólo pueden obligar cuando son debidamente expedidos, publicados y promulgados.

Por lo tanto la autoridad emisora no puede fundamentar las presuntas irregularidades que se atribuyen en el citatorio con el cual se da inicio al procedimiento administrativo de responsabilidades, por lo que entonces así el documento de referencia carece de fuerza legal para imponer una obligatoriedad en su observancia, violando con esto las garantías

constitucionales de motivación y fundamentación, por lo que se le da a los manuales un alcance jurídico del que carece.

4.2 OMISION DE LA LEY SUPLETORIA

Por lo que respecta a la legislación que regula el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, encontramos a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la cual trata el presente aspecto, dentro del Título Tercero llamado "Responsabilidades Administrativas", comprendiendo del artículo 46 al 78 con los siguientes capítulos:

- I. Sujetos y Obligaciones del Servidor Público.
- II. Sanciones Administrativas y Procedimientos para aplicarlas.

Se puede apreciar que en el capítulo II específicamente en su artículo 64 consigna el procedimiento que se deberá seguir para imponer una sanción administrativa a aquel servidor público que haya incurrido en responsabilidad, concluyendo con la emisión de una resolución, para posteriormente enviar el asunto al archivo general de la Unidad.

Desprendiéndose que es un procedimiento con características especiales ya que a la misma autoridad le corresponderá realizar en su caso las investigaciones respectivas antes, en o después de iniciar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pero sin que se haya

concluido, valorando elementos así como cualquier medio de prueba que este a su alcance, para que una vez hecho el análisis proceda a resolver conforme a derecho.

Pero dentro de este artículo no contempla lo respectivo a pruebas, ya sea admisión, presentación, desahogo, valoración o sus términos para la presentación, por lo que al darle lectura al Artículo 64 nos percatamos de lo siguiente: "La Secretaria 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, 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 de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaria resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificara la resolución al interesado dentro de las setenta y dos

horas, a su Jefe Inmediato, al representante designado por la Dependencia y al superior jerárquico.

III. Si en la audiencia la Secretaria encontrara que no 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..."

De la transcripción anterior, la cual es una parte del citado artículo, claramente podemos apreciar que el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades se inicia con la citación del Servidor Público a una audiencia, esto es una vez notificado el citatorio, que como ya se analizó, en este se le atribuirán las irregularidades detectadas, respetando para tal efecto los requisitos de la fracción I, en la cual señala un término que abarcara desde la citación al momento de celebrar la Audiencia en el que podrá alegar lo que a su derecho corresponda así como ofrecer las pruebas que considere necesarias, ya sea por propio derecho o a través de un defensor, quedando a criterio de la Unidad de Contraloría Interna el señalamiento del término, por lo que para tal efecto se otorgan siete días hábiles contados a partir de la notificación referida.

Por lo que respecta a la fracción II nos señala dos términos más, y que son los correspondientes para emitir

resolución el cual será en treinta días hábiles y para su notificación al servidor público el cual será de 72 horas.

Y por último la fracción III, otorga la facultad a la Unidad de Contraloría Interna de citar a nueva cuenta al servidor público, esto es antes de emitir una resolución, toda vez que de investigaciones que practicó, cuenta con mayores elementos para acreditar responsabilidad administrativa.

Ahora bien en su artículo 45 de la citada Ley Federal de Responsabilidades, señala lo siguiente:..."En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas se observaran las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo se entenderán en lo conducente, las del Código Penal."

Esta supletoriedad se refiere a Juicio Político y al procedimiento para la declaración de procedencia ya que se encuentra en el Título Segundo correspondiente a estas, siendo la Ley omisa en señalar el ordenamiento supletorio en materia administrativa encontrándose una laguna que tiene que ser subsanada, entendiéndose que le corresponde el Código Federal de Procedimientos Civiles, desempeñándose como código supletorio en esta materia que es la ley civil ya que es la que contiene los principios generales que rigen las diversas ramas del derecho, aplicando supletoriamente esta ley salvo disposición en contrario, siendo importante señalar la siguiente tesis:

"PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS. PRUEBAS. SUPLETORIEDAD
 "DEL CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. Cuando la
 "ley que rige el acto es administrativa y de carácter
 "federal, si no contiene capítulo sobre pruebas, en este
 "aspecto tiene aplicación supletoria el Código Federal
 "de Procedimientos Civiles, conforme al criterio de la
 "H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que dice
 "PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SUPLETORIEDAD DEL
 "CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES" El Código
 "Federal de Procedimientos Civiles debe estimarse
 "supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa
 "de la ley respectiva), a todos los procedimientos
 "administrativos que se tramiten ante autoridades
 "federales, teniendo como fundamento este aserto, el
 "hecho de que si de 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 siguen ante las autoridades
 "administrativas, salvo disposición expresa en
 "contrario; consecuentemente, la aplicación del Código
 "Federal de Procedimientos Civiles por el sentenciador,
 "en ausencia de alguna disposición de la Ley del acto,
 "no puede agraviar al sentenciado".

(Amparo en revisión 7538/63 Vidriera México, S. A. marzo 9 de 1967
 Unanimidad de 5 votos. Ponente Mtro. Felipe Tena Ramirez, 2a.
 Sala, Sexta Epoca, Volumen CXVII, Tercera Parte, pag 87) TERCER
 TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Una vez establecido lo anterior se determina que para
 tal efecto se aplicará el Código Federal de Procedimientos
 Civiles, al Procedimiento derivado de la Ley de Responsabilidades,
 siempre y cuando no contemple en sus artículos lo que se quiera
 regular, como lo es en el caso respectivo al capítulo de pruebas.

4.3 CONSECUENCIAS

MEDIOS DE IMPUGNACION

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores
 Públicos en su artículo 71 establece que las resoluciones que

dicte el superior jerárquico, en las que imponga sanciones administrativas, podrán ser impugnadas optativamente por el servidor público ante la propia autoridad mediante el recurso de revocación, que se interpondrá dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surte efectos la notificación de la resolución recurrida o directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación dentro de los 45 días hábiles siguientes a la notificación.

RECURSO DE REVOCACION

Es el que concede la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y será conocido y resuelto por la autoridad autora de los actos impugnados, con base en esta Ley, siendo en el caso que nos ocupa el Titular de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con relación a las resoluciones que haya dictado.

Plazo de interposición.

El plazo de interposición que dispone el artículo 71 de la Ley citada, es de quince días hábiles siguientes al que surta efectos la notificación de la resolución impugnada, si bien no se expresa si el cómputo de los días será hábiles o naturales, éstos deberán entenderse hábiles.

Presentación

La presentación se hace mediante escrito ante la Autoridad autora de la resolución recurrida. Si el recurrente tiene su domicilio en población distinta del lugar en que reside la autoridad citada, puede enviar su escrito dentro del mismo plazo, por correo certificado con acuse de recibo. En estos casos se tiene como fecha de presentación de escrito respectivo, la del día en que se entregue en la oficina de correos.

Formalidades

La solicitud de recurso debe constar por escrito, y lo mismo debe hacerse con la tramitación del mismo, dado que esta forma es aconsejable en los procedimientos administrativos.

Si bien, el propósito del legislador al establecer el procedimiento de tramitación del presente recurso de revocación, se reflejó en el afán de darle expeditéz, sin sujeciones a formalidades a fin de que su interposición sea accesible a los servidores públicos sancionados y su resolución sea rápida por las autoridades, es recomendable que el escrito de recurso contenga como requisitos mínimos:

a) nombre del recurrente y en el caso de que lo promueva un representante, los mismos datos del representado y de los documentos que justifique legalmente su personalidad. La autoridad no deberá rechazar el recurso de plano, por no ir acompañado de los documentos justificativos de la personalidad, si no ésta deberá prevenir al recurrente que los presente y solo en caso de contumacia podrá desechar de plano.

- b) Domicilio para oír notificaciones.
- c) El destinatario.
- d) Expresión de la autoridad, o sea el autor del acto impugnado.
- e) La resolución impugnada, por las violaciones que se hayan cometido.
- f) Identificación del documento u oficio en que se contenga la resolución impugnada.
- g) Los agravios que cause la resolución impugnada, entendiéndose a estos por la lesión de un derecho cometida en una resolución por no haberse acatado lo dispuesto en la ley o por no aplicarse la norma que rige el caso, por lo que el recurrente debe precisar la parte de la resolución que lo causa, el precepto legal o reglamentario violado y explicar el concepto de violación.
- h) Deben ofrecerse las pruebas que el recurrente se proponga rendir. Esas pruebas deben relacionarles con cada uno de los hechos controvertidos.
- i) Deben acompañarse al escrito del recurso la constancia de la notificación de la resolución combatida.

Tramitación

- a) Admisión del recurso y de los medios probatorios.

La autoridad encargada de resolver el recurso debe acordar lo que proceda sobre la admisión del recurso y de las pruebas ofrecidas, si estas fueron idóneas para dilucidar las cuestiones controvertidas.

- b) Suspensión de la ejecución de la resolución recurrida.

La ejecución de la resolución recurrida será suspendida si así lo solicita el recurrente al momento de interponer el recurso.

La suspensión se sujetará según las siguientes modalidades:

1. Tratándose de sanciones económicas la suspensión de la ejecución procederá, si el pago se garantiza de conformidad con el Código Fiscal de la Federación.

2. Tratándose de las demás sanciones, como suspensión o destitución, siempre y cuando:

- Se admita el recurso
- Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente, y
- Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

Por la existencia de esta disposición es menester reflexionar sobre la procedencia del juicio de amparo en contra de las resoluciones, que dicte el superior jerárquico o en su caso, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, al determinar la existencia de responsabilidad por las que imponga

sanciones administrativas o bien en la necesidad de agotar previamente los recursos previstos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El artículo 73 fracción XV de la Ley de Amparo señala que el juicio de amparo es improcedente contra actos distintos de las autoridades judiciales cuando proceda contra ellos algún recurso, siempre conforme a dicha ley se suspendan los efectos de los actos mediante su interposición, sin exigir mayores requisitos que los que la presente ley consigna para conceder la suspensión definitiva.

Los artículos 124 y 125 del citado ordenamiento establece que la suspensión la debe pedir el quejoso, que con ella no se deberá perjudicar el interés social ni contravenirse disposiciones de orden público; que la ejecución del acto cause daños de difícil reparación y que se deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño con ella pudiera causar a un tercero.

De la comparecencia de estos requisitos con los previstos en el artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, puede desprenderse que los establecidos por esta última no son mayores a los previstos en la Ley de Amparo, por lo que para dar cumplimiento al principio de definitividad del juicio de amparo, el servidor público sancionado deberá agotar previamente a la interposición de este

procedimiento, los recursos establecidos en la referida Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

JUICIO DE NULIDAD

Por lo que respecta a este, el artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades, señala que los servidores públicos sancionados podrán impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las Resoluciones administrativas por las que se les imponga alguna de las sanciones establecidas en la ley, por lo que las resoluciones anulatorias firmes dictadas por ese Tribunal, tendrán el efecto de que la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya 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.

Plazo de interposición

El plazo de interposición lo regula el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación, mismo que indica que la demanda se presentará por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada. La demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la sala o cuando esta se encuentre

en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante.

Formalidades

Los datos que contendrá una demanda serán los siguientes:

- a) Datos del demandante, nombre y domicilio fiscal y en su caso domicilio para recibir notificaciones del demandado.
- b) La resolución que se impugna.
- c) La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- d) Los hechos que den motivo a la demanda.
- e) Las pruebas que ofrezca.
- f) Los conceptos de impugnación.
- g) El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

En cuanto a la contestación de la demanda esta la realizará la Procuraduría Fiscal de la Federación, toda vez que estas facultades se encuentran conferidas por el artículo 9 fracción XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con base en el capítulo V del Código Fiscal de la Federación, titulado "De la contestación", pero antes de esto se solicitará opinión a la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de que informe si considera pertinente contestar la demanda o no, así como los motivos.

4.4 SOLUCIONES

A continuación después de haber analizado los vicios detectados en la Unidad de Contraloría Interna, se procede a proponer una serie de soluciones para tratar de evitar en la medida de lo posible los mismos, siendo las siguientes:

- Que con el acuerdo de inicio no se pretenda como su nombre lo indica, iniciar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Que el citatorio contenga de manera clara y precisa las disposiciones legales establecidas que fueron violadas además de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Que se contemple en la notificación del citatorio el que surta efectos al día siguiente la notificación esto con el fin de empezar a contar los días en el que acudira el servidor público a la audiencia de ley.

- Que exista un Acuerdo delegatorio de facultades por parte del Titular de la Unidad de Contraloría Interna debidamente publicado en el Diario Oficial de la Federación, para facultar a los Jefes de Departamento en específico u otros Servidores Públicos de la misma, para el efecto de la firma de citatorios.

- Reformas al artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en lo que corresponde al término de presentación para el desahogo de la audiencia de ley, en el que se fijen los días hábiles exactos y no por lapso de tiempo, así como los términos para emitir la resolución y su notificación, a efecto de que estos se amplien contando la autoridad con más días para resolver y notificar.

- Que en el citatorio se le haga saber que puede hacerse acompañar de dos testigos de asistencia, y en caso de no presentarlos estos los nombrara el representante de la Unidad de Contraloría Interna.

- Que se regule la presencia de los testigos de asistencia, en el levantamiento de las actas Administrativas, y que no queden nombrados únicamente.

- Que se le de a leer al compareciente el acta instruida en la audiencia de ley, antes de firmarla.

- Que la valoración de las pruebas se realice con verdadero apego en el Código Federal de Procedimientos Civiles, motivando para tal efecto adecuadamente la resolución.

- Que se establezcan formatos para la elaboración de citatorios, audiencias y resoluciones esto con la finalidad de crear criterios uniformes en la Unidad de Contraloría Interna.

- Que todo acto emitido, por la autoridad, principalmente, las resoluciones se motiven y fundamenten correctamente de acuerdo al artículo 14 y 16 constitucional, capacitando para tal efecto a los abogados que se encargan de elaborar las mismas.**

- Que no se consideren Manuales como normatividad infringida cuando no se tenga la certeza de que fue notificada al servidor público.

- Que no se emita acuerdo de archivo, después de haber desahogado una audiencia, ya que el servidor público se le crea un estado de incertidumbre por ignorar el Estado Procesal del procedimiento que se le instauro, toda vez que no se le notifica.

- La creación de una área contenciosa dentro de la Unidad de Contraloría Interna, para que conozca de los Recursos de Revocación y de los Juicios de Nulidad, toda vez que al ser una persona distinta a la que se llevo el asunto, el que conozca del mismo, se podrá crear un concepto diferente, y así poder apreciar los vicios que se hayan cometido.

- Que exista un apego efectivo en las disposiciones legales aplicables, esto con la finalidad de crear bases solidas en todos los actos emitidos.

**.- Anexo número seis.- Sentencia en la que se declara la nulidad lisa y llana, por falta de motivación, de una resolución emitida por la Unidad de Contraloría Interna de Hacienda.

- Hacerle ver al servidor público que cuenta con un término para presentarse a la audiencia y que no renuncie al mismo.

- Que las notificaciones en cuanto a los citatorios no se hagan por estrados.

- Que cuando el servidor público solicite un término dentro de la audiencia de ley, para la presentación de probanzas, se le otorgue tal y como lo señala la ley, el término de diez días, no debiendo ser menor.

- Otorgar una mejor aplicación de las garantías individuales a los servidores públicos, dentro del procedimiento que se lleve a cabo.

- Mejorar el Servicio público para poder asegurar en todo momento el interés fiscal de la federación.

- Que las sanciones que se impongan sean congruentes a la conducta u omisión realizada.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Los Organos de Control Interno son creados con la finalidad de que vigilen el debido cumplimiento de las obligaciones de cada uno de los Servidores públicos, mismos que dependen tanto de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, como de la Dependencia a que pertenezcan.

SEGUNDA.- Dentro del organigrama de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, encontramos a la Dirección de Responsabilidades, Quejas y Denuncias, siendo la más importante, ya que ella es la encargada de imponer las sanciones administrativas correspondientes.

TERCERA.- La competencia de la Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se regula en el artículo 3 fracción III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CUARTA.- Desde la Constitución Política de 1857 a la fecha se regula la responsabilidad en que puede incurrir un Funcionario Público.

QUINTA.- Existen 4 tipos de responsabilidad, la política, administrativa, civil y penal.

SEXTA.- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, entro en vigor el 10. de enero de 1983, con la finalidad de reglamentar el Titulo Cuarto Constitucional, con el antecedente las cuatro siguientes leyes: "Ley sobre responsabilidades de los altos funcionarios", "Ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación", "Ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados" y " Ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados".

SEPTIMA.- La principal obligación de los servidores públicos es tener un comportamiento basado en la honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia.

OCTAVA.- Se considera como servidor público 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, siendo responsables por actos u omisiones cometidas dentro del desempeño de sus funciones.

NOVENA.- El sistema de quejas y denuncias es el receptor de la participación de la ciudadanía, la cual vigila el cumplimiento de la ley en la función publica, teniendo su origen en el articulo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

DECIMA.- El documento con el cual se inicia el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos es el citatorio, pero cuando este ya fue notificado.

DECIMOPRIMERA.- Las sanciones por faltas administrativas son el apercibimiento y la amonestación tanto pública como privada, suspensión, destitución, inhabilitación y sanción económica.

DECIMOSEGUNDA.- Por vicio entendemos a la falta o defecto dentro del derecho, que va afectar la perfección de un acto.

DECIMOTERCERA.- La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no señala supletoriedad alguna en cuanto al Procedimiento Administrativo.

DECIMOCUARTA.- La resolución emitida por los Organos de Control Interno son recurribles a través del Recurso de Revocación o del Juicio de nulidad.

DECIMQUINTA.- Es necesario proponer reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

BIBLIOGRAFIA

- Becerra Bautista, Jose; El Proceso Civil en Mexico; 13a. ed.; México, D.F.. Porrúa; 1990; 825 pp.
- Bielsa, Rafael; Derecho Administrativo; Buenos Aires; Editoria e Impresora la Ley; 1964; 370 pp.
- Burgoa, Ignacio; Las Garantias Individuales; 23a. ed.; México, D.F.. Porrúa, 1991; 780 pp.
- Castelazo, Jose R.; El Regimen Constitucional y Administrativo de Responsabilidades de los Servidores Públicos; México, D.F.. Editorial Carsa; 1991; 223 pp.
- Castillo Larrañaga, Jose; De Pina, Rafael; Derecho Procesal Civil; 19 ed.; México, D.F.. Porrúa, 1990; 546 pp.
- Chavira Martinez, Jorge Humberto; La responsabilidad de los Servidores Públicos, frente a la Administración Pública; México, INAP, 1988; 55 pp.
- F. Cardenas, Raúl; Responsabilidad de los Funcionarios Públicos; México, D.F.. Porrúa; 1982; 567 pp.
- Fraga, Gabino; Derecho Administrativo; 28a ed.; Mexico, D.F.. Porrúa; 1989; 506 pp.
- Herrera Perez, Agustin; La responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos; México, D.F.. Editorial Carsa; 1991; 223 pp.
- Marienhoff, Miguel S.; Tratado de Derecho Administrativo; Buenos Aires. Abeledo-Perrot; 1970; 459 pp.
- Martinez Morales, Rafael I.; Derecho Administrativo, Segundo Curso; México, D.F.. Harla, Colección Textos Jurídicos; 1991; 452 pp.
- Olivera Torro, Jorge; Manual de Derecho Administrativo; 5a ed.; México, D.F.. Porrúa; 1988; 379 pp.
- Ruiz Massieu, Jose Francisco; Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades; México, D.F.. INAP; 1984; 190 pp.
- SECOGEF; La Renovación Moral de la Sociedad; Mexico, D.F.. Fondo de Cultura Economica; 1988; 223 pp.
- Serra Rojas, Andres; Derecho Administrativo; 12a. ed.; México, D.F.. Porrúa; 1983; 765 pp.
- Soberanes Fernandez, Jose Luis; Fernandez Delgado Miguel Angel, et al; Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos; México, D.F.. SECOGEF/UNAM; 1994; 298 pp.

LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (1917), 108a. ed., Mexico D.F.: Edit. Porrúa, S.A., 1995.

Código Federal de Procedimientos Civiles, (1942), Mexico D.F.: Edit. SISTA S.A. de C.V., 1995.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, (1977), Mexico D.F.: Edit. PAC, S.A. de C.V., 1994.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, (1982), 3a. ed., Mexico, D.F.: Edit. PAC, S.A. de C.V., 1994.

Reglamento Interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, (1992), Mexico, D.F.: Edit. SHCP, 1993.

JURISPRUDENCIA

Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, 7a Epoca, Tercera Parte, Tesis número 170, Informe Anual de 1979, Pág. 39 y 40.

Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito en Materia Administrativa, 7a Epoca, Tercera Parte, Semanario Judicial de la Federación, Volumen 91-96, pag 170

OTRAS FUENTES

Auditoría Pública, Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, D.F. año 11, No. 4, Sep. 1992.

Guía Para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público; Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, D.F. 1994, 106 pp.

Manual de Funciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; SECOGEF, México, D.F. 1993, 138 pp.

Manual de Funciones, Objetivos y Metodos de las Contralorías; Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, D.F. 1994, 56 pp.

Q.D.- /96 UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

FALLA DE ORIGEN

CITATORIO

C. _____

Con fundamento en los artículos 2 y 13 fracciones IX y X del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se le cita a la audiencia a que se refiere el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que deberá presentarse en el domicilio de la Dirección de Responsabilidades, Quejas y Denuncias, sito en Av. Universidad No. 1074, 2o. piso, Colonia Xoco de esta Ciudad, con el objeto de integrar el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades correspondiente.

Se le informa que el Expediente QD.-___/96, se pone a su disposición para su consulta en la Subdirección de _____ y _____.

Para los efectos anteriores, deberá presentarse al séptimo día hábil siguiente a la fecha de notificación del presente citatorio, a las 09:00 horas, con una identificación personal ante los CC. LICs. _____, _____, _____,

_____ y _____, quienes han sido designados para conducir dicha diligencia, indistintamente, en la que podrá usted ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor. Se le hace saber que de conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, interpretado en sentido contrario, en caso de no asistir a la audiencia sin causa justificada, y con fundamento en los artículos 288 y 332 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa, se le tendrá por perdido su derecho a ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Q.D.- /96 UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

Las presuntas irregularidades que se le imputan cometidas EN
EJERCICIO DE SUS FUNCIONES COMO _____, AOSCRIPTA A LA
_____ Y _____, DE LA
_____ Y CON MOTIVO DE LA REVISION
PRACTICADA POR PARTE DE LA _____ EN
EL PERIODO COMPRENIDO DEL _____ DE
_____ DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y _____, EN:

1.- _____

2.- _____

Dichas irregularidades, de comprobarse constituirian además violaciones a lo dispuesto por el articulo 47 fracciones I, XXII y XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A T E N T A M E N T E
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
EL _____

FALLA DE ORIGEN

LIC. _____

C.C.P.- LIC. _____.- Para su conocimiento.- Presente.

C.C.P.- LIC. _____.- Mismo fin.- Presente.

_____/____**

Q.D.-____/96 UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

FALLA DE ORIGEN

ACUERDO

Mexico, Distrito Federal a _____ y _____ de _____ de mil
novecientos noventa y seis.-----

Vistas las constancias del expediente QD.-____/96, integrado con motivo de las irregularidades atribuidas al C. _____ de _____, adscrito a la _____, reportadas a esta Unidad de Contraloria Interna, mediante oficio _____ del _____ de _____ y seis, signado por el _____ de _____, quien envio la documentación correspondiente a la interventoria practicada a la _____ señalada, los dias _____ y _____ de mil novecientos noventa y _____, detectándose vicios en el expediente abierto a nombre del contribuyente _____, desprendiendose lo siguiente: 1.-

2.- _____; circunstancias que al ser investigados por esta Unidad de Contraloria Interna y de las declaraciones vertidas por el servidor público en la audiencia que señala el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se desprende lo siguiente: Por lo que respecta a esta irregularidad _____

_____, por lo que no se puede acreditar al C. _____, y con fundamento en lo establecido en los artículos 1 fracciones I a IV, 2, 3 fracción III, 46, 47 y 57 párrafo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se acuerda:-----

UNICO.- Por las razones antes expuestas, ARCHIVASE el presente expediente.-----

Así lo acordó y firma con fundamento en lo dispuesto por los artículos 2 y 13 fracciones IX y X del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Director de Responsabilidades, Quejas y Denuncias de la Unidad de Contraloria Interna de esta Secretaría.-----

LIC. _____

TESTIGOS DE ASISTENCIA

_____/_____/_____**

G.O.-___/95

UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

FALLA DE ORIGEN

RESOLUCION

México, Distrito Federal a _____ de _____ de mil
novecientos noventa y seis.-----

VISTOS los autos del expediente administrativo G.O.-___/95,
integrado en esta Unidad de Contraloría Interna, con motivo de
irregularidades administrativas imputables al C. _____
_____, con Registro Federal de Contribuyentes _____,
cometidas en el ejercicio de sus funciones como _____,
adscrito a la _____ del _____
de _____; y-----

RESULTANDO

PRIMERO.- Que mediante oficio ___/___/___/___/___ del _____
de _____ de mil novecientos noventa y _____, el _____ de
_____ y _____ de la _____ de _____
_____, dependiente de la _____ de _____ y
_____, _____, remitió la _____ de _____,
_____, _____ y _____ correspondiente al
periodo del ___ al ___ de _____ del mismo año, entre las que se
encuentra la queja presentada por el C. _____,
en la que denuncia irregularidades a cargo del C. _____
_____, consistentes en que **QUE EN EL EJERCICIO DE SUS
FUNCIONES COMO _____, ADSCRITO A LA _____ DE
MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO,** _____

SEGUNDO.- Que con fecha _____ de _____ de mil novecientos
noventa y cinco, se dictó el Acuerdo de Inicio al Procedimiento
Administrativo de Responsabilidades correspondiente.-----

TERCERO.- Que mediante oficio _____ de fecha _____ de
_____ del año próximo pasado, se solicitaron al
Administrador de _____, los
elementos a que se refiere el artículo 54 de la Ley Federal de
Responsabilidades de los Servidores Públicos, recibíendose el
diverso _____ del _____ de noviembre de mil
novecientos noventa y cinco, mediante el cual dicha dependencia
proporcionó a esta Unidad de Contraloría Interna, la información
requerida.-----

CUARTO.- Que mediante oficio _____ de fecha _____ de
_____ de mil novecientos noventa y cinco, se citó al C.

D.O.-___/95

UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

FALLA DE ORIGEN

_____, quien previa notificación realizada el _____ de _____ del año próximo pasado, con fecha _____ del mismo mes y año, compareció a la Audiencia de Ley que establece el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; diligencia en la que alegó lo que a su derecho correspondió; y-----

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que esta Unidad de Contraloría Interna, es competente para conocer y resolver el presente procedimiento administrativo de responsabilidades, conforme a lo dispuesto por los artículos 1 fracciones I a IV, 2, 3 fracción III, 46, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 64, 65, 68 y demás relativos y aplicables de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 2 y 13 fracciones I, IX y XX del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en vigor; así como el Acuerdo por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el miércoles once de septiembre de mil novecientos noventa y seis, y el Acuerdo del Secretario de Hacienda y Crédito Público que Delega Facultades en los Servidores Públicos que se indican, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de mil novecientos noventa y tres.-----

SEGUNDO.- Que de las actuaciones practicadas por la _____, así como las que se originaron con motivo del procedimiento administrativo de Responsabilidades, se determina que el C. _____ es administrativamente responsable de las irregularidades administrativas que se le atribuyen, mismas que quedaron debidamente precisadas en el Resultado Primero del presente fallo, toda vez que _____, ya que debió aplicar debidamente la normatividad establecida para _____, conductas que no observó el C. _____, toda vez que en ejercicio de sus funciones como _____, adscrito a la _____ del _____ mil novecientos noventa y cinco, _____

incumpliendo con dicha conducta además lo establecido en la Regla Fiscal de Carácter General relacionadas con el Comercio Exterior número 47, publicada en el Diario Oficial de la

FALLA DE ORIGEN

Federación el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y cinco, que establece las mercancías _____

_____, irregularidad administrativa que quedó debidamente acreditada con la declaración vertida en el acta de audiencia a que se refiere el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de fecha veintiocho de noviembre de mil novecientos noventa y cinco, ante esta Unidad de Contraloría Interna, por el C. _____, quien manifestó: "...

_____"; A preguntas formuladas por el personal de actuaciones a efecto de que indicara el _____

_____, a lo que contestó: "_____"; también se le pidió señalara cuales _____, a lo que respondió: "

_____"; se le cuestionó si _____, a lo que contestó: "_____"; se le solicitó dijera _____, a lo que respondió: "

_____"; declaración que se valora conforme lo disponen los artículos 197, 199 y 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en materia administrativa de donde se determina que el C. _____, se ubica en tiempo, modo y lugar, en relación a los hechos descritos; toda vez que señala que efectivamente el _____

_____"; así también, se acredita la responsabilidad del servidor público con la queja del C. _____, de fecha _____ de _____ de mil novecientos noventa y cinco, presentada en las oficinas de la Dirección _____, dependiente de la _____, en la _____, mediante la cual describe las irregularidades imputables al servidor público, señalando "

_____"; así también con el acta administrativa del _____ de _____ de mil novecientos noventa y cinco, diligenciada en las oficinas de la _____, dependiente de la _____

D.O. - /95

UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

FALLA DE ORIGEN

_____, en la que el C. _____
_____, manifiesta lo siguiente: "..._____
_____"
Asimismo con la declaración vertida por el C. _____
_____, en la oficina de la _____

_____, en la que manifestó en
relación a los hechos denunciados: " _____

_____ " documentales públicas
que se valoran conforme lo disponen los artículos 197 y 202 del
Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación
supletoria en materia administrativa, mismas que confirman el
hecho, ya que se comprueba que efectivamente el C. _____
_____, el _____ de _____ del año proximo pasado, atendió a

_____, desprendiéndose del análisis
a la documentación señalada, que el C. _____

_____,
comprobándose así la irregularidad administrativa a su cargo, en
el ejercicio de sus funciones como verificador.-----

TERCERO.- Que si bien es cierto el C. _____,
en su declaración vertida en la Audiencia de Ley del _____
de mil novecientos noventa y cinco, ante esta
Unidad de Contraloría Interna, manifestó que _____

_____, también lo es que existe contradicción en su
declaración, ya que agrega que _____

_____, contraviniendo lo establecido en
la Regla Fiscal de Carácter General relacionadas con el Comercio
Exterior numero 47, publicada en el Diario Oficial de la
Federación el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa
y cinco, toda vez que debió solicitar _____

_____, por lo que con
base en tales argumentos no desacredita la irregularidad
administrativa que se le atribuye, quedando debidamente
acreditada su responsabilidad.-----

CUARTO.- Que esta Unidad de Contraloría Interna, considera que

Q.D. - ___/95

UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

FALLA DE ORIGEN

el C. _____, en el ejercicio de sus funciones como _____

_____, incumplió las obligaciones que establecen las fracciones I, XXII y XXIV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por lo que se le deberá imponer la sanción prevista en la fracción III del artículo 53 en relación con el numeral 56 fracciones I y III del ordenamiento señalado, consistente en **SUSPENSIÓN POR EL TERMINO DE QUINCE DIAS** de su empleo, cargo o comisión, misma que deberá ejecutarse en términos de Ley.

QUINTO.- Esta Unidad de Contraloría Interna, para sancionar la conducta del C. _____, ha tomado en cuenta los elementos que establece el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismos que se hacen consistir en la gravedad de la responsabilidad en que incurrió el infractor, así como las condiciones externas y los medios de ejecución, los cuales quedaron debidamente acreditados en el Considerando Segundo de la presente Resolución; la conveniencia de suprimir este tipo de prácticas que infringen en cualquier forma las disposiciones de la Ley, ya que de otra manera el infractor _____, en el ejercicio de sus funciones como _____

_____, podría continuar cometiendo irregularidades en detrimento de los intereses jurídicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sus antecedentes derivados de la relación contractual que lo une con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, proporcionados oportunamente por el

_____, mediante oficio _____ de fecha _____ de _____ de mil novecientos noventa y cinco, en el que se señala que tiene un año dos meses, de prestar sus servicios a esta Secretaría, su nivel jerárquico, mismo que ya fue precisado, con Registro Federal de Contribuyentes _____, con instrucción de _____, con cargo de _____, con una contraprestación mensual aproximada de **N\$ _____ (_____ PESOS 00/100 M.N.)**, siendo la primera vez que se comprueba que el infractor incumple a lo establecido por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, todo lo cual crea la certeza que el C. _____, tenía los conocimientos y experiencia necesarios para cumplir con sus obligaciones para salvaguardar la lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su cargo o comisión y cuyo incumplimiento dio lugar al presente

R.D.- ___/95

UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

FALLA DE ORIGEN

procedimiento y a la sanción que fue señalada en el Considerando Cuarto del presente fallo.-----

Conforme a lo señalado en los Resultandos y Considerandos que anteceden y por Acuerdo del C. Titular del Ramo, es de resolverse y al efecto se:-----

RESUELVE

PRIMERO.- Que el C. _____, en el ejercicio de sus funciones como _____

_____, es administrativamente responsable del incumplimiento de las obligaciones que establecen las fracciones I, XXII y XXIV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.-----

SEGUNDO.- Que por esta responsabilidad se le impone, con fundamento en el artículo 53 fracción III, en relación con el 56 fracciones I y III de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la sanción consistente en **SUSPENSIÓN POR EL TERMINO DE QUINCE DIAS** de su empleo, cargo o comisión, misma que deberá ejecutarse en términos de ley.-----

TERCERO.- Remítase copia de esta Resolución a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; a la Dirección General de Personal y a la Aduana del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, estas últimas dependientes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para los efectos de sus respectivas competencias.-----

CUARTO.- Notifíquese al C. _____, y en su oportunidad archívese el presente expediente.-----

Así lo resolvió y firma el Contralor Interno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.-----

LIC. _____

TESTIGOS DE ASISTENCIA

_____/_____/_____**

Q.D.-___/96 UNIDAD DE CONTRALORIA INTERNA
DIRECCION DE RESPONSABILIDADES,
QUEJAS Y DENUNCIAS

397-V-A-

ASUNTO: SE SOLICITA INFORMACION

México, D.F., a

LIC. _____
ADMINISTRADOR _____

AV. HIDALGO, _____
C.P. 06300
COL. _____
C I U D A D

FALLA DE ORIGEN

Con el propósito de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y con fundamento en los artículos 2 y 13 fracciones I, X y XI del Reglamento Interior de esta Secretaría, agradeceré su amable intervención a efecto de que proporcione a esta Unidad de Contraloría Interna, la siguiente información relacionada con los CC. _____
Y _____.

- 1.- Nombre Completo.
- 2.- Registro Federal de Contribuyentes.
- 3.- Domicilio.
- 4.- Adscripción Actual.
- 5.- Nombre, clave, naturaleza y radicación de las plazas o puestos ocupados por los Servidores Públicos citados, en el periodo comprendido del ___ de ___ de 19__ al ___ de marzo de 19__, y que en caso de tratarse de una plaza o puesto de confianza, aclarar si los servidores públicos son además, titulares de alguna plaza o puesto de base, su nombre, clave y radicación.
- 6.- Sueldo mensual percibido en el periodo señalado en el punto que antecede.
- 7.- Antigüedad en el servicio público.
- 8.- Escolaridad.

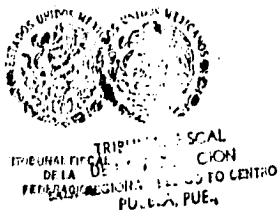
A T E N T A M E N T E
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION
EL _____

LIC. _____

C.C.P.- LIC. _____.- Para su
conocimiento.- Presente.

C.C.P.- LIC. _____
_____ y _____.- Mismo fin.- Presente.

___/___/___ **



SALA REGIONAL DEL GOLFO CENTRO
EXP. 1000/94

FALLA DE ORIGEN

Puebla, Pue., primero de agosto de mil novecientos noventa y cinco.

Estando debidamente integrada la Sala Regional del Golfo Centro del Tribunal Fiscal de la Federación, por los CC. Magistrados Licenciados Javier B. Gómez Cortés, Instructor, Manuel Castellanos Tortolero y Francisco Xavier Melo Melo, Presidente, ante la presencia de la C. Secretaria con quien se actúa, Licenciada María Elena Gómez Aguirre, se procede a emitir sentencia en el juicio fiscal número 1000/94, promovido por el C. [redacted] y por su propio derecho, y toda vez que el Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, plantea una causal de improcedencia y sobreseimiento del presente juicio, esta Sala con apoyo en lo dispuesto por los artículos 202, 203 y 216 del Código Fiscal de la Federación, se avoca al estudio de la misma, por ser una cuestión de previo y especial pronunciamiento.

Sostiene la autoridad demandada, que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción X del artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que el promovente no expresa conceptos de anulación tendientes a desvirtuar los motivos y fundamentos de la resolución de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, a través de la cual se destituyó e inhabilitó por un año al hoy enjuiciante.



TRIBUNAL FISCAL
DE LA
FEDERACION

TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
SALA REGIONAL
DE LA CIUDAD DE MEXICO

SALA REGIONAL DEL COLEO CIENTO
EXP. 100/94

FALLA DE ORIGEN

2

a determinados conceptos de anulación de la demanda, aduciendo que la Sala del conocimiento no puede estudiarlos por ser incompetente para ello, o porque se trata de actos cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal. En efecto, el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1990 prevé la improcedencia -- del juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos o por las causas -- y contra los actos que el propio precepto refiere limitativamente, sin que de modo alguno prevea la improcedencia del -- juicio en la materia que pretende la autoridad demandada, por lo que debe desestimarse la causal de improcedencia en cuestión y, en tal caso, la Sala a quo en la sentencia de fondo, deberá resolver lo -- que en derecho corresponda respecto a los conceptos de anulación de que se trata".

Por lo antes expuesto y fundado en los artículos 202-
artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación,
aplicados a contrario sensu, se resuelve:

UNICO.- NO ES DE SOBRESEERSE NI SE
SOBRESEE EL PRESENTE JUICIO DE NULIDAD.

~~CONFIDENTIAL~~

Esta Sala estima infundada la causal de improcedencia que se analiza, en base a las siguientes consideraciones:

En el caso, del examen que esta juzgadora realizó al capítulo de agravios del escrito inicial de demanda, se advierte que no se da el supuesto contemplado en la fracción X del artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que resulta inexacta la interpretación de la demandada, del precepto legal mencionado, que establece que procede el sobreseimiento, cuando no se haga valer agravio alguno y en la especie, se desprende del capítulo antes mencionado, diversos conceptos de anulación que hace valer la enjuicante, en contra de la legalidad de la resolución controvertida, sin que sea óbice para considerar lo anterior, el argumento de la demandada, en el sentido de que la demandante no exprese agravios tendientes a controvertir la resolución impugnada, ya que ello es precisamente materia de litis en el presente juicio de nulidad.

Al caso resulta aplicable la Jurisprudencia número A-17 sostenida por la Sala Superior de este Tribunal, cuyo texto es el siguiente:

"SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO FISCAL.- NO --
PROCEDE EN TRATANDOSE DE AGRAVIOS DE LA -
DEMANDA.- Es infundada la solicitud de so-
beseimiento del juicio por cuanto hace -



TRIBUNAL FISCAL
DE LA
FEDERACION



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
SALA REGIONAL DE TOLUCA

SALA REGIONAL DEL COLECCIONADO
EXP. 100984

FALLA DE ORDEN

2

a determinados conceptos de anulación de la demanda, aduciendo que la Sala del conocimiento no puede estudiarlos por ser incompetente para ello, o porque se trata de actos cuya impugnación no corresponda conocer al Tribunal. En efecto, el artículo 202 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1990 prevé la improcedencia -- del juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos o por las causas y contra los actos que el propio precepto refiere limitativamente, sin que de modo alguno prevea la improcedencia del juicio en la materia que pretende la autoidad demandada, por lo que debe desestimarse la causal de improcedencia en cuestión y, en tal caso, la Sala a quo en la sentencia de fondo, deberá resolver lo -- que en derecho corresponda respecto a los conceptos de anulación de que se trata".

Por lo antes expuesto y fundado en los artículos 202-

artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación, aplicados a contrario sensu, se resuelve:

UNICO.- NO ES DE SOBRESEERSE NI SE SOBRESEE EL PRESENTE JUICIO DE NULIDAD.

Habiendo resultado infundada la causal de improcedencia que se analizó y no existiendo ninguna otra cuestión que impida resolver al fondo del asunto, esta Sala se avoca al estudio del mismo, y

RESULTANDO:

PRIMERO.- El C. **FALLA DE ORIGEN**

por su propio derecho, mediante escrito de fecha siete de octubre de mil novecientos noventa y cuatro, compareció ante este Tribunal a demandar la nulidad de la resolución contenida en el oficio número QD-178/94 de fecha veintiséis de agosto del citado año, emitida por el Titular de la Unidad de Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la cual impone al hoy actor una sanción consistente en destitución del puesto e inhabilitación por un año para desempeñar empleos, cargos o comisiones, por haber incumplido con las obligaciones que establece el artículo 47 fracciones I, XXII y XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

SEGUNDO.- Admitida la demanda, se corrieron los traslados de ley. El Subprocurador Fiscal Federal de Amparos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante oficio número 04988 de fecha ocho de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, produjo su contestación a la demanda, en la que sostuvo la validez de la resolución impugnada.



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
DE LA SALA REGIONAL DEL CENTRO
PUEBLA, PUE.

SALA REGIONAL DEL CENTRO
EXP. 100084

FALTA DE ORIGEN

3

TERCERO.- Previos los trámites de ley, por auto de diez de abril del año en curso, se concedió a las partes un término de cinco días para que formularan alegatos, vencido el cual quedó cerrada la instrucción y sin que las mismas hayan ejercitado su derecho.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- La existencia de la resolución impugnada se encuentra acreditada en autos en términos de los artículos 129, 200 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en virtud de que el actor la acompañó a su demanda y por el reconocimiento que de ella hacen las autoridades demandadas.

SEGUNDO.- Cabe resaltar que la litis en el presente juicio, se construye a dilucidar si la resolución impugnada se encuentra ajustada a derecho, al imponer al hoy actor una sanción administrativa, consistente en su destitución e inhabilitación por un año, para desempeñar cualquier cargo, empleo o comisión en la Administración Pública Federal, en virtud de haber incumplido con las obligaciones previstas en las fracciones I, XXII y XXIV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

FALTA DE OPORTUNIDAD

Esta Sala por razón de orden y de método, se dedica al análisis del agravio señalado con el número 4 del capítulo correspondiente del escrito inicial de demanda, en el que medulientemente argumenta la incompetencia de la autoridad que emitió la resolución impugnada, para aplicarle las sanciones a que se refieren las fracciones IV y VI del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo que afirma en base al artículo 56 fracciones II y V del mismo Ordenamiento Legal, toda vez que su relación laboral respecto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es de carácter puramente contractual, eminentemente civil y por consiguiente regulada por las disposiciones legales de la materia, de acuerdo a las Cláusulas Octava y Décima del Contrato de Prestación de Servicios Profesionales que tiene celebrado con la Secretaría mencionada.

Que por otra parte, de acuerdo con el artículo 55 fracción V de la Ley de la Materia, la inhabilitación se encuentra reservada para los Jueces de lo Penal.

Esta Sala estima infundado el agravio en análisis, en base a las siguientes consideraciones:

En el caso, si bien es cierto que el demandante celebró con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un Contrato de Prestación de Servicios Profesionales por Honorarios, según se desprende...



TRIBUNAL FISCAL
DE LA
FEDERACION



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
SALA REGIONAL DEL CENTRO
MEXICO, D.F.

CALA REGIONAL DEL CENTRO
EXP. 100674

FALLA DE ORIGEN.

del documento que corre agregado a fojas 41 del expediente en que se actúa y cuya naturaleza es de carácter civil, también lo es que el cargo que el prestador del servicio acepta y se compromete a proporcionar, es el de Subadministrador de Orientación y Servicios dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lo que implica el desempeño de un servicio público y que en términos del artículo 108 de la Constitución General de la República, se reputa como servidor público para efectos de las responsabilidades, a que alude el Título Cuarto de la mencionada Carta Magna, a cualquier persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, luego entonces, no obstante que la naturaleza jurídica de la relación laboral del hoy enjuiciante, derivó de un contrato de naturaleza civil, ello no le exime de ser sujeto de responsabilidad en el servicio público que desempeñó; lo anterior además tiene su fundamento en lo dispuesto por los artículos 10. y 20. de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En este orden de ideas, resulta evidente que la autoridad que emitió la resolución controvertida, el Titular de la -----

Unidad de la Contraloría Interna de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es competente para aplicar las sanciones administrativas a que se refiere el artículo 53 fracciones IV y VI de la Ley de la Materia, con apoyo en los diversos artículos 58 fracciones III y V y 60 del mismo Ordenamiento Legal.

TERCERO.- Por otra parte, el actor argumenta que en el caso, prescribieron las facultades de la autoridad, para aplicar las sanciones administrativas, toda vez que se ubica en la primera hipótesis prevista en la fracción I del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que establece la prescripción en tres meses, si la responsabilidad no fuese estimable en dinero, lo que aconteció en el caso, por lo tanto, las sanciones que se colocan en la hipótesis mencionada, podrán ser aplicadas sólo dentro de los tres meses siguientes, contados a partir del día siguiente a aquel en que la responsabilidad se hubiere cometido.

Esta Sala estima infundado el concepto de anulación en base a las siguientes consideraciones:

Cabe resaltar en primer término, que carece de soporte jurídico, el argumento del actor respecto de la prescripción, toda vez que la misma se refiere a una disposición legal que estuvo vigente hasta el día veintinueve de julio de mil novecientos noventa y



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
SALA CUARTA DEL PRIMER CENTRO
FISCAL, P.F.E.

PARA EL SUPLENTE DEL PROCESADO
EXP 1000094

FALLA DE ORIGEN

- 5 -

dos, en virtud de que la misma sufrió Reformas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día veintiuno de julio de mil novecientos noventa y dos, y cuyo texto quedó de la siguiente forma:

"Art. 70.- 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 un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y -- II.- En los demás casos prescribirán en tres años.-...."

El precepto legal transcrito en el caso, sería el aplicable, toda vez que es el que se encontraba vigente en la fecha en que sucedieron las irregularidades imputadas al servidor público, esto es, en el mes de diciembre de mil novecientos noventa y dos, fecha que se tiene como válida, toda vez que no fue controvertida por ninguna de las partes en el juicio, y además que se ubica la conducta realizada en la hipótesis prevista en la fracción II del numeral citado, luego entonces, no le asiste la razón al actor en sus razonamientos toda vez que la norma legal que invoca, no es la aplicable en la especie y por tanto, en el caso no operó la prescripción de tres meses a que alude el enjuiciante, por tanto, son de desestimarse sus argumentos, por



TRIBUNAL FISCAL
DE LA
FEDERACION



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
SALA REGIONAL DEL CENTRO
PUEBLA, PUE.

SALA REGIONAL DEL CENTRO
EXP. 100054

FALLA DE ORIGEN

6

Cabe resaltar, que en cuanto al extravío del expediente instruido con motivo del procedimiento administrativo de ejecución del crédito número 8004, la autoridad sancionadora tomó como elementos de juicio para concluir en la irregularidad cometida por el infractor, las declaraciones de los CC.

quien tuvo a su cargo el Área de Control y Análisis de la Información, y quien fue el encargado del Archivo y Oficialía de Partes, quienes a juicio de esta juzgadora de sus declaraciones contenidas en el acta de audiencia de 11 de mayo de 1994, sólo se desprende que durante la instrucción del procedimiento administrativo de ejecución mencionado, el expediente formado con tal motivo, era constantemente solicitado por vía económica por el Jefe de la Oficina quien lo retenía en su poder ya que en varias ocasiones el expediente se encontraba en el escritorio de dicho funcionario y que probablemente al tenerlo en su poder se había traspapelado en la entrega-recepción de la extinta Oficina, sin que tales manifestaciones den la certeza de que el entonces servidor público hubiese extraviado dicho expediente antes o en la entrega de la Oficina Federal de Hacienda de la cual fue su titular.

Por otra parte, obra a fojas 44 a 49 del expediente en que se actúa, el acta administrativa de entrega -----

recepción de la extinta Oficina Federal de Hacienda número 128 en la cual se puede observar en el punto de Archivo (anexo 15) que se incluyó la relación de expedientes que se encontraban en poder del Archivo de la oficina mencionada, en la que además se hizo constar al final de la misma que aparecían las firmas de los encargados de cada área responsabilizándose de la documentación elaborada por cada uno de ellos, constando entre otras la firma del C.

así como de la C. Representante de la Administración Fiscal de Tuxpan "D" quien firmó de recibido de los bienes a que se refieren los marcados del 1 al 21 del acta mencionada; en tales circunstancias no existen elementos de convicción que puedan inferir que el hoy actor es responsable del extravío del expediente mencionado, ya que en primer lugar del acta de entrega-recepción se desprende la entrega de una relación de expedientes que se encontraban en el archivo, y que de la misma es responsable el encargado de cada área, y por otra parte efectivamente no existió ninguna observación en el sentido de que faltara algún expediente en ese momento, ni después de dicha entrega.

En este orden de ideas, resulta evidente que resultan insuficientes los elementos de juicio que consideró la autoridad demandada para tener por acreditada la irregularidad que se le imputa al hoy actor, y por ende carece de soporte legal la responsabilidad administrativa que se le atribuye al entonces funcionario público.



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
CIRCUITO DE COLOMBIA
PUERTO RICO, P.R.

FALLA DE ORIGEN

QUINTO.- En el primero y segundo agravios, la parte actora en forma medular, argumenta que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, toda vez que la autoridad, para obtener la certeza al determinar la responsabilidad del hoy enjuiciante, se basó únicamente en las declaraciones efectuadas por él mismo, en la audiencia a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues nunca dice cómo llegó a sus conclusiones, todo ello en relación a la imputación de las irregularidades que se dicen comitió en la aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución, al realizar la notificación del Crédito Fiscal número 00104 a cargo de la señora [redacted] y sin observar lo dispuesto por los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, ya que la autoridad sólo se concretó a señalar datos y documentos que según su apreciación, son motivo de su resolución, pero en ningún momento explica bajo qué criterio llega a sus conclusiones; y por otra parte, argumenta el actor que carece de fundamentación la resolución, en virtud de que la única prueba contundente de la veracidad de los hechos, es el respectivo expediente del crédito, sin el cual sólo se tienen especulaciones, por tanto, la autoridad se basa en las preguntas y respuestas a que se contrajo el acta administrativa prevista por el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos, al respecto no son portadoras de certeza, ni mucho menos para determinar la existencia de irregularidades en la aplicación del Procedimiento Administrativo de Ejecución, por lo que la fundamentación de la resolución impugnada, es totalmente nula e inexistente.

Esta Sala estima fundados los agravios en análisis, en base a las siguientes consideraciones.

Del examen que esta H. Juzgadora realizó a la resolución impugnada, misma que obra a fojas 12 a 20 del expediente en que se actúa, se desprende que la autoridad tomó en consideración diversos elementos para llegar a la conclusión de que el entonces servidor público era administrativamente responsable de la infracción que se le atribuye al incurrir en una irregularidad administrativa que consistió en no tomar las medidas necesarias para llevar a cabo debidamente el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos a favor del Fisco Federal dentro de lo establecido en los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, como el hecho de que tales irregularidades al decir de la autoridad demandada, quedaron debidamente acreditadas con el acta de audiencia a que se refiere el artículo 64 fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de fecha 13 de mayo de 1994; con el escrito de queja de folio 046/94 de 27 de enero del citado año, formulado por la C.

escrito de ratificación de queja número 046/94 de - -



TRIBUNAL FISCAL
DE LA
FEDERACION



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
SALA REGIONAL DEL GOLFO CENTRO
T. EL ZARZAL

SALA REGIONAL DEL GOLFO CENTRO
EXP. 1000/94.

FALLA DE GISEN

8

31 de enero de 1994, copia de la escritura pública número 19,425 de 6 de abril de 1990, en la que se constata la modificación de la escritura que contiene el contrato de apertura de crédito simple que la contribuyente celebró con Banco Mexicano Somex, S.N.C.; con el formato RFC-2 del 13 de mayo de 1994 expedido por la Administración Local de Recaudación de Tuxpan, que demuestra la situación jurídica fiscal de la C.

Ahora bien, del contenido del acta de audiencia de fecha 13 de mayo de 1994, misma que consta en la propia resolución la autoridad llegó a la conclusión de que el hoy enjuiciante al ordenar el requerimiento del crédito 80104 en cantidad de \$3,204.00 a cargo de la contribuyente Refacciones y Suministros de Poza Rica y/o

contenido en el oficio número 4301, mediante instructivo del día 11 de septiembre de 1991, no medió previo citatorio, lo que trajo como consecuencia el embargo del inmueble propiedad de la contribuyente ya que con dicha notificación, las subsecuentes dentro del procedimiento administrativo de ejecución se siguieron realizando a través de Instructivo; sin que la autoridad realice una valoración debida del contenido de las declaraciones o manifestaciones dadas por el Servidor Público en el acta de referencia en términos de los artículos 197, 199 y 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en la materia administrativa.

En virtud de que en términos de los numerales citados, si bien es cierto que los mismos establecen que el Tribunal goza de las mas amplias facultades para hacer el análisis de las pruebas rendidas para determinar el valor de los mismos, para fijar el resultado final de dicha valoración y que tenga como consecuencia la certeza de la existencia de un acto u omisión que impliquen responsabilidades, también lo es que en términos del artículo 10 Constitucional, el contenido de tales valoraciones debe expresarse en forma razonada, para el efecto de que no se deje en estado de indefensión al particular.

En el caso a estudio, uno de los elementos de juicio de mayor importancia para la autoridad, es el contenido del acta de audiencia antes mencionada, ya que de las declaraciones del hoy actor vertidas en la misma, la autoridad llegó a considerar estar acreditadas las irregularidades cometidas por el servidor público, sin embargo la demandada fue omisa en señalar como llegó a la conclusión de que de dichas manifestaciones se concluyó la indebida conducta del servidor público, ya que las declaraciones hechas por él no son determinantes y concluyentes, máxime que de las mismas se desprende, en cuanto a la instrucción del inicio del procedimiento administrativo de ejecución mencionado, que sí precedió citatorio a la notificación del embargo a la contribuyente, sin que sea válida la consideración de la autoridad sancionadora en el sentido de que por el hecho de que el entonces servidor público no pudo proporcionar una copia de - -



FALLA DE ORIGEN

9

dicho citatorio por no estar en la posibilidad de hacerlo ya que se extravió el expediente correspondiente, que además no es una conducta imputable a él, como quedó demostrado en el considerando que antecede.

Por otra parte, el escrito de queja con número de folio 046/94 de 27 de enero de 1994, lejos de servir de motivación para acreditar las irregularidades cometidas por el servidor público, resulta ser una confesión expresa de la contribuyente en el sentido de que si fue notificada del adeudo fiscal, sin embargo si bien es cierto que lo que se cuestiona es la conducta del servidor público respecto al cumplimiento de los artículos 134 y 137 del Código Fiscal de la Federación, dentro del procedimiento administrativo de ejecución, también lo es que tal queja no acredita las infracciones que se le atribuyen al entonces servidor público y no puede servir de motivación, para la autoridad sancionadora, ya que si la contribuyente conocía la existencia de un adeudo debió interponer los medios de defensa que prevé la ley.

Asimismo tampoco pueden considerarse como elementos de juicio, la copia de la escritura pública relativa a un contratos de apertura de crédito simple con garantía hipotecaria que Banco Mexicano Somex, S.N.C., otorgó en favor de Refacciones y Suministros de Foza Rica, S.A. de C.V., así como el formato RFC-2, en el que se determina la situación jurídica - - -

fiscal de la C. en virtud de que la autoridad de ninguna forma señala en que forma se acreditan las irregularidades del servidor público y que la lleven a la certeza de que incurrió en responsabilidad administrativa.

En este orden de ideas, no es suficiente que la autoridad sancionadora señale como motivación diversos elementos que a su juicio constituyen la forma de acreditar las irregularidades cometidas por el servidor público, en los que mencione declaraciones, datos y documentos que según su apreciación son motivo de la resolución, sino que además es necesario que precise en forma específica de que forma tales elementos de juicio inciden en la circunstancia de llegar a considerar que efectivamente se acreditan las irregularidades cometidas con los mismos, de otra forma no se da debido cumplimiento al concepto de motivación que exige el artículo 16 Constitucional.

Asimismo y con relación a la falta de fundamentación que alude el actor, cabe señalar que si bien es cierto la autoridad al emitir su resolución señala diversos preceptos legales que consideró aplicables al caso también lo es que tomando en consideración los razonamientos vertidos en el párrafo que antecede respecto de la falta de motivación de la resolución controvertida, resulta evidente que tampoco se da la fundamentación que señala el precepto constitucional antes mencionado.



TRIBUNAL FISCAL
DE LA
FEDERACION



TRIBUNAL FISCAL
DE LA FEDERACION
SALA REGIONAL DEL GOLFO CENTRO

10000000

FALLA DE ORIGEN

10

En las consideraciones relatadas, es procedente declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, toda vez que quedó demostrado la falta de fundamentación y motivación de la misma, siendo innecesario precisar el efecto de la presente resolución anulatoria, en razón de que el artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala expresamente los lineamientos que debe cumplir la demandada, en relación a la restitución en el goce de los derechos de que hubiese sido privado el servidor público, ahora actor.

Por lo expuesto y fundado en los artículos 236, 237, 238 fracción IV y 239 fracción II del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- LA ACTORA PROBO SU ACCION.

II.- SE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCION IMPUGNADA, CUYAS CARACTERISTICAS QUEDARON PRECISADAS EN EL RESULTADO PRIMERO DE LA PRESENTE SENTENCIA.

NOTIFIQUESE.- Así lo resolvieron por unanimidad los CC. Magistrados que integran la Sala Regional del Golfo Centro del Tribunal Fiscal de la Federación, Licenciados Javier B. Gómez Cortés, Instructor, Manuel Castellanos Tortolero y Francisco Javier Melo Melo, Presidente, ante la C. Secretaria Licenciada Ma. Elena Gómez Aguirre, que da fe.

[Handwritten signatures and initials over the typed text]

LA SUSCRITA *Elvira Cordero*, SECRETARIA DE
ACUERDOS DE LA SALA REGIONAL DEL NOROCCIDENTE DEL TRIBUNAL FISCAL DE
LA FEDERACION, CON FUNDAMENTO EN EL ARTICULO 34, FRACCION VII, DE LA LEY
ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, —

CERTIFICA:

Que la presente copia concuerda fielmente con el original que tuvo a la vista y que obra
en el expediente relativo al juicio de nulidad número *1009/74*, promovido por —
y se expide en *10* Hojas útiles para los efectos legales correspondientes. — En la Ciudad de
Huehla, Pua., a los *veinte* días del mes de *Septiembre* de mil
novecientos *setenta y cinco* años. —

Elvira Cordero
SECRETARIA DE ACUERDOS

SECRETARIA DE ACUERDOS