

213  
2ej.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON**

**POR UNA SANCION APEGADA A DERECHO Y A  
LA FALTA ADMINISTRATIVA EN EL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SE  
REALIZA EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE  
JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
**ALMA ROSA MONTAÑO OCHOA**

ASESOR: LIC. LEOPOLDO GARCIA BERNAL

México

1999

0273756

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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 mi FAMILIA, a mis PADRES  
y hermanos, a ti Andrea, GRACIAS!

A mis amigas y hermanas Patricia, y Leticia  
por comprender y apoyarme en todo  
momento GRACIAS PATY Y LETY!.

Al Lic. Leopoldo García Bernal, como agradecimiento  
y atención que presto en este trabajo, así  
como también por ser un excelente maestro.  
MUCHAS GRACIAS PROFESOR BERNAL.

A todos mis amigos Karen,  
Bertha, Esther, Juan, Francisco, Lety,  
Andrea, Héctor, Cesia, Julieta, Maricela,  
Gina, Fabiola, Rosario, Luis, Mauricio, Lluvia,  
Deyanira, Gabriela, Alejandro, Ismael,  
Rosy, por estar conmigo en las buenas y en las malas.

A la Lic. Yolanda Jannette Gándara Mendoza,  
por su gran calidad humana, su apreciable atención  
y dedicación fuera y dentro del puesto que ocupa  
como encargada del Seminario de Derecho Administrativo

A mi Jurado la Lic. Irene Vázquez Velez,  
Lic. Raúl Espinoza, Lic. Silverio Nochebuena y  
al Lic. Jorge Luis Abarca Moreno, porque a pesar  
de las circunstancias por las que atraviesa la Universidad,  
continúan laborando con las mismas ganas

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO, CAMPUS ARAGON

**Te dedico a ti mi Señor, Ser Supremo  
Grande en todos los aspectos, creador de  
lo creado, Alfa y Omega,  
a Ti Señor  
JESUS  
GRACIAS DIOS.**

A todos aquellos que luchan actualmente  
en cualquier parte del mundo por  
la Justicia y la verdad.

A todos los que son capaces de temblar  
de indignación cada vez que se  
comete una injusticia.

Para todos aquellos que el dolor y la  
guerra no les es indiferente.

**POR UNA SANCION APEGADA A DERECHO Y A LA FALTA ADMINISTRATIVA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO QUE SE REALIZA EN LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**

**INDICE**

**PAG.**

**INTRODUCCION .....I**

**CAPITULO I.- LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

1.1	BOSQUEJO HISTORICO .....	1
1.2	FUNCIONES .....	15
1.3	CONSTITUCIÓN ORGANICA DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.	20
1.4	MARCO LEGAL DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO .....	35

**CAPITULO II.- CONSTITUCION DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**

2.1.-	DEPARTAMENTOS ADMINISTRATIVOS, FUNCIONES Y FUNCIONARIOS .....	40
2.2.-	CONTRALORIA INTERNA .....	61
2.2.1	BOSQUEJO HISTORICO .....	61
2.2.2	ATRIBUCIONES .....	64
2.2.3	CONSTITUCION ORGANICA .....	66
2.2.4	FUNCIONES DE SUS DIVERSAS AREAS .....	68
2.2.5	MARCO LEGAL .....	73

## **CAPITULO III.- EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

ASPECTOS PRELIMINARES .....	77
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y SUS ETAPAS	
3.1 LA CITACION A AUDIENCIA .....	91
3.2 LA AUDIENCIA .....	92
3.3 LA RESOLUCION Y PLAZOS DE NOTIFICACION.....	95
3.4 LA SUPLETORIEDAD AL APLICAR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA.....	98
3.5 LA SANCION ADMINISTRATIVA .....	99

## **CAPITULO IV.- POR UN PROCEDIMIENTO RAPIDO, EFICIENTE Y POR UNA SANCION APEGADA A DERECHO**

### **PROPUESTAS PARA UN PROCEDIMIENTO EFICAZ**

4.1 INSTALACION DE SUCURSALES DE CONTRALORIA INTERNA EN CADA DE LAS DELEGACIONES POLITICAS DEL DISTRITO FEDERAL .....	107
4.2 REALIZAR CON MAS FRECUENCIA LISTADOS PARA CONOCER EL ESTADO EN QUE SE ENCUENTRA CADA EXPEDIENTE .....	110
4.3 INFORMAR AL INTERESADO EL RESULTADO FINAL DE LA INVESTIGACION .....	115
4.4 POR UNA SANCION ADMINISTRATIVA APEGADA A DERECHO Y A LA FALTA ADMINISTRATIVA .....	117

<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>123</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>127</b>

## INTRODUCCION

El propósito principal de la presente investigación es imponer claridad y objetividad del contenido del tema a través de la consulta de los textos jurídicos disponibles que más de ser adecuados serían en realidad trascendentales para desarrollar y concluir con la investigación.

Cada una de las partes, secciones, capítulos y temas en los que se divide la presente investigación contienen diversas citas y referencias bibliográficas de utilidad indiscutible en las cuales permitan al lector de la investigación una fácil asimilación del tema, derivada de la sección pormenorizada de la información relacionada con la sistematización adecuada de la misma. Es decir la presente investigación fue elaborada en un lenguaje en el cual, cualquier persona pueda entenderla, dado que no va dirigida exclusivamente a los estudiosos de la materia o conocedores de la materia, pues en el capítulo primero es de gran interés, porque conoceremos la historia, los orígenes de lo que es hoy la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como su funcionamiento, la estructura orgánica, porque quizás hemos escuchado de ella, pero nos perdemos la oportunidad de conocer los servicios que presta, lo mismo sucede con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, claro esta que esta Institución es bien conocida por todos los que habitamos esta hermosa Ciudad de México, así que también conoceremos más a fondo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y nos introduciremos en su composición orgánica, así como también en los servicios que presta a la comunidad, porque en muchas ocasiones se presenta un problema en los cuales no sabemos a que autoridad acudir, o a que lugar dirigirnos específicamente, por eso quiero que la presente investigación no quede como algún trabajo "X", sino que sirva como una guía, para todos aquellos que desconozcan por completo el tema de investigación, así

como también para tener un conocimiento más amplio de las facultades obligaciones y derechos con que cuenta el personal adscrito a la Procuraduría en mención, porque si conocemos sus límites o hasta donde pueden llegar sus facultades podremos participar activamente, poco a poco dándole fin a la corrupción.

El Capítulo Primero desglosará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, siendo una institución que no cuenta con larga vida, pero sus funciones se encontraban dispersas en otras Secretarías de Estado, como lo eran la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Secretaría de Programación y Presupuestos, solo por nombrar a algunas, es así como se crea esta Secretaría con la meta de moralizar al personal que labora al servicio del estado, así como también tener un mejor control en el funcionamiento y manejo honesto de los recursos públicos, también se puso como objetivo principal de esta Secretaría de que en los trámites gubernamentales que realizan los ciudadanos sea de una mejor calidad, que los servicios públicos que se presten sean de tipo honrrado y así poder evitar y prevenir anomalías.

También es importante realizar el marco conceptual del objeto de la tesis, el desarrollo de su naturaleza jurídica detallando sus diversas características, así como realizar la aportación principal de moralizar al servidor público y el de aplicar las leyes apegadas a Derecho, dejando atrás los intereses personales, particulares y poner por delante un respeto al servicio público y comprometerse con la Institución.

En el capítulo segundo observamos la organización que guarda la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como los departamentos administrativos que la conforman, los funcionarios y las funciones que desempeñan, sus limitaciones, ya que es de vital importancia como ciudadano estar enterados de los servicios que presta esta Institución a la población mexicana, asimismo tendremos una visión de lo que es la Contraloría Interna, quizás desconocido el término para algunos, y por lo mismo empezaremos estudiando los

antecedentes, las funciones de sus diferentes áreas y su marco legal.

El capítulo tercero muestra el Procedimiento Administrativo y sus etapas que lo conforman, dicho procedimiento se realiza cuando un servidor público incurre en responsabilidad, asimismo se explican los diferentes tipos de sanciones que existen en materia administrativa, y por último el capítulo cuarto hace algunas propuestas para que este procedimiento pueda ser más rápido y eficiente, como la instalación de sucursales de Contraloría Interna en todas y cada una de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal, o como el de informar al interesado el resultado final de las investigaciones realizadas durante el procedimiento, y que la Sanción sea apegada a Derecho y a la falta Administrativa.

El capítulo cuarto encargado de mostrar el objetivo del trabajo así como unos consejos para hacer cumplir la ley conforme a Derecho porque en los tiempos violentos que vivimos, no solo en México, sino a nivel mundial, donde actuamos meramente por intereses propios, particulares, así como el abuso del gobierno, la injusticia y la miseria que vemos en las calles todos los días, hace que las autoridades no cumplan con sus deberes principales y fundamentales, el de actuar con honradez y el ser leales al puesto que desempeñan, pues parece una misión imposible, ya que es mayor el interés particular de sacar provecho y ventaja, así como aprovechar el cargo que ocupan y por lo que es conveniente realizar una campaña fuerte para moralizar la conducta de todos los servidores públicos, es más, no sólo una campaña deben realizarse programas proyectos y planes con carácter fuerte y con determinación, que sean constantes y profundos par ver realmente el cambio, claro quiero abrir un paréntesis no todos actúan de manera negligente u obstaculizadora para la impartición de justicia, porque no son todos los que están ni somos todos los que estamos.

En el desarrollo del presente trabajo de tesis profesional se efectúa un estudio sistemático del objeto central de la misma,

por una sanción apegada a Derecho y a la Sanción Administrativa, así como por tratar de moralizar al servidor público, presentando todos y cada uno de los datos sobresalientes del mismo, destacando todos y cada uno de los datos sobresalientes del mismo, destacando la evolución histórica y legislativa a través de la historia y los antecedentes legislativos, en las diversas legislaciones existentes y atendiendo a su origen, concepto y evolución legislativa.

# **CAPITULO**

## **I**

### **LA SECRETARIA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

Como una consecuencia histórica de la situación real de la evolución económica y social de nuestro país, se hizo necesaria la creación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para responder a un plan de reforma administrativa, con renovación jurídica modernizante que respondiera al avance de nuestras instituciones y a las crecientes demandas de nuestra sociedad de erradicar vicios y corrupción dentro del aparato gubernamental.

#### **1.1 BOSQUEJO HISTORICO**

Fuera de México encontramos antecedentes de los órganos de control interno de la Administración Pública Centralizada, en los Estados Unidos de Norteamérica, donde existe desde 1921, la Oficina General de la Contabilidad de E.U.A., la cual presenta semejanza con nuestra Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, la cual fue creada en nuestro país mediante decreto de reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de Diciembre de 1982.

“Los antecedentes que encontramos en México, sobre este tipo de órganos de control interno son: El Departamento de

Controlaría el cual previó en la Ley de Secretarías de Estado de fecha 25 de diciembre de 1917, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre del mismo año, quien entre otras atribuciones, tuvo a su cargo: el manejo de la contabilidad de la Nación la contabilidad y glosa de egresos e ingresos de la Administración Pública y la relación con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados. En ese entonces se considero que con la creación del Departamento de Contraloría, se había dado un gran paso hacia el perfeccionamiento de la Administración Pública.”<sup>1</sup>

El Departamento de Contraloría surgió para mejorar el funcionamiento de la administración pública y moralizar al personal al servicio del Estado y a su vez fungió como órgano de vigilancia interno. “Su estructura y funcionamiento se reguló por una Ley Orgánica, que fue expedida el 19 de enero de 1918 y publicada en el Diario oficial de la Federación el día 25 de del mismo mes y año. Su creación tuvo como propósito avanzar hacia el perfeccionamiento de la Administración Pública, lo mismo en lo que toca a la fiscalización del manejo de fondos y bienes de la Nación, que en lo concerniente a métodos sencillos y prácticos dentro de la contabilidad del Erario. Su propósito fue corregir aquellas graves deficiencias que llegó a detectar.”<sup>2</sup>

Con su establecimiento se pretendió, sin lograrlo, que un órgano dotado de la suficiente autoridad e independencia, de las que carecían la Dirección de Contabilidad y Glosa de la Tesorería de la Federación, por su dependencia jerárquica del Secretario de Hacienda, sea el encargado de ejercer las funciones de fiscalización y control preventivo. Lo anterior, toda vez que hasta hoy día aún no se logra que sea un órgano independiente del ejecutivo el que tenga la función de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, como lo veremos en el desarrollo de nuestro trabajo.

---

<sup>1</sup> México a través de sus Informes presidenciales; La Administración Pública Mexicana; Volumen 5; Tomo II; 1990; páginas 390-391.

<sup>2</sup> Tena Ramírez, Felipe; Leyes Fundamentales de México; 23ª edición; México; Editorial Porrúa; 1990; página 59.

La función de control del Departamento mencionado sobre la actuación de la Administración Pública Federal, comprendía no sólo la legalidad en el manejo de fondos del Erario, sino también la evaluación del rendimiento gubernamental; para ello, realizaba estudios sobre la organización, procedimientos y gastos de las Secretarías, Departamentos y demás oficinas del Gobierno, con el objeto de obtener la mayor economía en el gasto y eficacia en la prestación de servicios.

En 1932, mediante reformas a la Ley de Secretarías de Estado de 1917, se suprime el Departamento de Contraloría y se transfieren sus funciones a la Secretaría de Hacienda, incluyendo entre ellas el control preventivo en actos y contratos que afectaran al Erario Federal, contabilidad federal, glosa y responsabilidades.

Posteriormente con motivo de la separación de las funciones de contabilidad y glosa, de las del manejo de los caudales públicos, en 1935 se crea la Contaduría de la Federación, bajo la dependencia de la Secretaría de Hacienda, como órgano encargado de la contabilidad pública, glosa y fingimiento de responsabilidades, la cual tampoco pudo cumplir adecuadamente como verdadero órgano de fiscalización.

Al expedirse la Ley Orgánica de la Administración Pública en 1976, las funciones de control y vigilancia quedaron distribuidas de la siguiente forma:

- El manejo de la deuda pública y lo referente al avalúo de los bienes nacionales, bajo la responsabilidad de las Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El control, vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos; de los contratos de obras públicas; de la informática; y de las adquisiciones de toda clase, Secretaría de Programación y Presupuesto.

- "La administración y vigilancia de los bienes de propiedad originaria; los que constituyen recursos naturales no renovables; y

los de dominio público de uso común en la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial;

- La administración y vigilancia de los inmuebles de propiedad federal y el establecimiento de las normas para la celebración de contratos de construcción y conservación se obras federales, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas."<sup>3</sup>

- La intervención en las adquisiciones de toda clase y el manejo de almacenes, control de inventarios, avalúos y baja de bienes muebles en la Secretaría de Comercio.

- El registro y control de la manifestación de los bienes del personal público federal, en las Procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal.

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el sector público. Fue representado ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en el que se concluyó 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 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 de evaluación global de la gestión pública anteriormente dispersas.

"Posteriormente el 19 de enero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior de esta Secretaría, el cual fue reformado por decreto presidencial publicado en el citado órgano oficial el día 30 de julio de 1985."<sup>4</sup>

Asimismo tenemos que con motivo de la publicación de la Ley Orgánica del Departamento de la Contraloría, Don Alberto J. Pani, Ex-secretario de Industria y Comercio, donde según califica la creación de esta nueva dependencia como uno de los pasos más importantes de los gobiernos de México, desde la fecha que se

<sup>3</sup> Diario Oficial de la Federación. México, D.F., a 23 de enero de 1990, página 22.

<sup>4</sup> Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit. Página 60.

consumó la Independencia Nacional, hacia la eficiencia, económica y moralidad en la Administración Pública.

Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, se reformó la Ley orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito fundamental de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo, a través de la Administración Pública Federal sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia, bajo un esquema de organización que evitara la duplicación de funciones y precisara responsabilidades.

Dentro de este contexto se modificó el nombre de la dependencia por su denominación actual, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y se dotó de nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, en adición a las que le correspondían en materia de vigilancia y responsabilidades de los servidores públicos.

Estas reformas legales realizadas por iniciativa del C. Presidente de la República Miguel de la Madrid, dieron origen a la modificación del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, Diario oficial de la Federación de 1997, la cual no es únicamente la expresión de la facultad reglamentaria del Ejecutivo de la Unión, sino de la enérgica voluntad de reestructurar el sistema de control interno de la Administración Pública Federal.

En efecto, con las reformas al Reglamento, se apoya e impulsa este propósito; se dota del margen jurídico indispensable para que las atribuciones de las contralorías internas, como órganos de autoridad se ejerzan plenamente en el ámbito de competencia de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Con la actualización de este ordenamiento jurídico se da respuesta a los reclamos de la sociedad para combatir la corrupción, a través de medidas de carácter inmediato y profundo.

Por muy extraña que suene a primera vista, la palabra contraloría es, sin embargo, perfectamente castiza y su connotación define bien las funciones del Departamento que designa es así como lo define el antes mencionado Secretario de Comercio e Industria Don Alberto J. Pani.

En el Diccionario de la Academia Española en efecto se encuentra la palabra Contralor, con el siguiente significado, "Del francés controleur, oficio de la casa real, según la etiqueta de Borgoña, equivalente a lo que según la de Castilla, llamaban veedor. Intervenía las cuentas, los gastos, las libranzas, los cargos de alhajas y muebles, ejercía otras funciones importantes. En el Cuerpo de Artillería y en los Hospitales del Ejército, el que interviene en la Cuenta y Razón de los caudales y efectos."<sup>5</sup>

Además, en el Diccionario de Derecho, Rafael de Pina define la palabra Contralor de la siguiente manera: "Función administrativa encaminada a formular reparos, objeciones y observaciones a los actos de esta naturaleza cuando no están de acuerdo con la ley o con el criterio firmemente sentado por los órganos superiores de la Administración Pública."<sup>6</sup>

El contralor, según Bielsa, se funda en la idea de una eventual o real oposición del acto sometido a él es decir al contralor; es una especie de prevención, no animosa, hostil al acto, sino monitor, de consejo, de advertencia, de prohibición de que el acto siga adelante o quede con vida. El contralor, añade Bielsa, no se explica por un acto de curiosidad de saber lo que se hace, sino de oponerse a lo que hace otro órgano, si ese acto no está de acuerdo con la ley, con la acción administrativa, con la verdad, con la moral, gubernativa, financiera, administrativa, política, penal etcétera.

Ahora bien por contraloría, vamos a entender que es la oficina por medio de la cual se lleva a cabo la función de contralor.

Por otro lado, existe el antecedente de que los "Contralores", es una institución que se asemeja mucho a la escandinava del

<sup>5</sup> Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española; Tomo I; 20ª edición; Madrid España; Editorial Espasa Calpe; 1984.

<sup>6</sup> Diccionario de Derecho; Rafael de Pina, Rafael de Pina Vara; 19ª edición; México; Editorial Porrúa; 1994.

"Ombudsman" que se instituyó en Suecia a principios del siglo pasado, y que ha sido adoptada por casi todos los países escandinavos (incluyendo a Gran Bretaña, Canadá, Israel, Venezuela, etcétera).

Las funciones del Ombudsman son encargarse de recibir quejas y denuncias de los particulares en contra de actos de los servidores públicos, contando como medio para fortalecer su posición, los medios de comunicación ya que hace saber al público las conductas ilícitas de los servidores públicos y contando con la facultad de requerir previo procedimiento sumarísimo, para que rectifique su decisión; a veces llega a tener la facultad de cesar en sus funciones a los funcionarios.

Aunque es una institución que va variando en cada país que lo adopta, lo característico en todos los casos es que sirve para controlar y vigilar los actos de los servidores públicos.

"A nivel estatal, se instituyó el Ombudsman en San Luis Potosí, en 1847, al crear la Constitución Estatal, los Procuradores del pobre, quienes tenían como función primordial proteger a los desvalidos y menesterosos de los excesos, abusos, maltratos o vejaciones que cometieren las autoridades judiciales y administrativas, claro que con las modalidades y adaptaciones a nuestra propia estructura, escribiendo en nuestro sistema el nombre de "contralores", los cuales dependen directamente del ejecutivo en tanto que en otros países el Ombudsman ha dependido del poder legislativo."<sup>7</sup>

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con el fin de impulsar la modernización de la gestión pública, la atención al ciudadano, y el Sistema de Control y Fiscalización Pública Federal eficiente, eficaz y productiva. Lo anterior se traduce a un manejo honesto de los recursos públicos; gestión pública al en los trámites gubernamentales que realiza el

---

<sup>7</sup> Cfr.: "La Responsabilidad de los Funcionarios Públicos en la Legislación Mexicana" Revista Mexicana de Justicia; Año 5; Número Especial; México; Procuraduría General de la República; México; Editorial Talleres Gráficos de la Nación: - Publicación Mensual -; Septiembre de 1996; página 130-136.

ciudadano con el gobierno; desempeño honrado de los servidores públicos evitando y previniendo anomalías.

Para lograr estos objetivos se tienen entre otros instrumentos a la Auditora Pública, que es un proceso de revisión para verificar que los recursos financieros, humanos y materiales se usen económicamente, sin despilfarrar, determinando y previniendo irregularidades posibles en su uso.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo realiza distintos tipos de auditoría, y con ello el control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se lleva a cabo a través de distintos procedimientos, entre los que se pueden mencionar los siguientes:

#### Auditorías Internas

La Secretaría implementó una normatividad para realizar las Auditorías Internas; asimismo se determinó ya que cada dependencia de la Administración Pública Federal contará con una Unidad de Contraloría Interna que realizara esta la función de manera específica dentro de cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal; es decir que llevara un control de vigilancia interna de la dependencia o entidad de que se trate, la cual además de verificar el adecuado aprovechamiento de los recursos, recibe las denuncias hechas a los servidores públicos. Los Contralores Internos son los que se encargan de vigilar y promover la eficiencia en las dependencias y entidades, a fin de evitar posibles anomalías.

#### Auditorías Externas

El proceso de revisión a las entidades paraestatales se lleva a cabo mediante Auditorías Externas en las cuales la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo contrata los servicios de Auditores Independientes para evaluar y revisar el desempeño de las entidades paraestatales con el fin de garantizar la legalidad y neutralidad de las revisiones.

## Auditorías Gubernamentales

Vigila y revisa el correcto funcionamiento de los fondos y valores del Gobierno Federal para promover el adecuado uso de los recursos federales y evitar irregularidades.

## Evaluación de los servidores públicos

El desempeño de los servidores públicos se evalúa de distintas formas. Por un lado se lleva un control de la situación patrimonial de los servidores públicos y en caso de existir irregularidades se realizan auditorías respecto de su situación patrimonial y se realizan inspecciones cuando procedan en los términos de la ley. A su vez se evalúa a los servidores públicos a través de la Contraloría Social.

## Contraloría Social y Simplificación Administrativa

El ciudadano coopera directamente en la evaluación del servidor público a través de la Contraloría Social, la cuál tiene un Sistema Nacional de Quejas y Denuncias y Atención a la Ciudadanía y, a través de los Comités de Solidaridad, en la que el ciudadano mismo, por elección de la ciudadanía se convierte por elección democrática en Vocal de Control y Vigilancia, y se encarga de revisar que los recursos destinados a la ciudadanía se aprovechen eficientemente, de evaluar el desempeño de los servidores públicos.

Para agilizar la Gestión Pública existe un Programa de Simplificación Administrativa con la finalidad de agilizar los tramites que el ciudadano realiza con las dependencias gubernamentales, buscando darle la mejor atención y calidad en cualquier trámite gubernamental.

"Existe un Contralor Interno que evalúa y controla las acciones de la misma Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo el cuál es designado por el Presidente de la

República, llevando así el Sistema de Control y Fiscalización del Gasto Público a su máxima expresión."<sup>8</sup>

## CREACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

México vive una etapa distinta a la época en que fue promulgada la Constitución de 1917; en la época en que vivimos hay más evolución cívica, más cultura democratizada, se busca cada vez mejorar y tratar de perfeccionar las lagunas que existen desde el punto administrativo, una responsabilidad independiente del aspecto penal, civil, o laboral; pero sobre todo, buscar una eficacia política con verdadera vocación, previniendo malos manejos y teniendo como inspiración una filosofía de reforma administrativa, que diera seguridad a los tiempos que actualmente vivimos.

La creación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo obedeció a una exigencia a nuestros tiempos, para coordinar, planear, presupuestar, vigilar financiamiento, organizar, integrar, procurar, dar dirección control y evaluación de los actos administrativos que lo son encomendados al Poder Ejecutivo. Siguiendo los lineamientos de nuestra Constitución de 1917, "la cual establece que el Poder Ejecutivo de la Federación, se deposita en un solo individuo denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 80 Constitucional, es de observarse que en los anteriores ennumerables se habla del Poder Ejecutivo Federal, como función administrativa del Estado Mexicano se deposita, se encomienda o confía en una sola persona; se observa que el Presidente de la República es depositario quien de conformidad con el artículo 90 del ordenamiento en comento y para el ejercicio de sus funciones cuenta con diversos colaboradores o auxiliares, denominados Secretarios de Despacho

<sup>8</sup> Gózález de la Vega Rene; El Régimen Constitucional de la Responsabilidad de los Servidores Públicos, en el Nuevo Derecho Constitucional Mexicano, José Francisco Ruiz Massieu y Diego Valadez (coordinadores); México; Editorial Porrúa; 1993; página 130.

o Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Administrativos y Titulares de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, con determinada competencia en razón a los ramos de la Administración Pública. Al respecto, es importante hacer notar que actualmente, aún cuando así lo contempla nuestra Ley fundamental, ya no existen Departamentos Administrativos dentro de la Administración Pública Federal.”<sup>9</sup>

El 29 de diciembre de 1982 fue expedido un decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, mismo que fue publicado el 29 de diciembre de 1982, donde se contemplaba en su artículo 26 y 32 bis, la creación de una nueva Secretaría, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, actualmente Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El Presidente Miguel De la Madrid en la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señaló respecto a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, que ésta “...quedaría como la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurran por su cumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias...”<sup>10</sup>

De lo anterior, se desprende la importancia que tiene la Secretaría de la Contraloría para los efectos de este estudio relativo a la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.

Por otro lado, tenemos que en la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se señaló respecto a la propuesta de creación de la Secretaría de la Contraloría, “que constituía una medida fundamental para iniciar la renovación moral de la sociedad la cual demanda reiterada del pueblo de

<sup>9</sup> Cfr.; Tena Ramírez, Felipe. Ob. Cit. Página 59.

<sup>10</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel; Cien Días de la Crisis; Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República; México, D. F.; Talleres Gráficos de la Nación; 1984; página 84.

México y explicaba que las atribuciones de dicha Secretaría provenían de las atribuciones de dicha Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Programación y Presupuestos, agregando que la integración de facultades en la Secretaría de la Contraloría abarcaba tanto los recursos humanos financieros como los materiales ya existentes no recargándose así el aparato burocrático".<sup>11</sup>

Asimismo, dentro de la exposición de motivos de aclaró que "la creación de la nueva Secretaría no releva a las dependencias y entidades de su responsabilidad en tanto al control y supervisión de sus propias áreas que manejan recursos económicos del Estado, recalcando el hecho de que esta Secretaría fungirá como globalizadora en materia de control."<sup>12</sup> Lo anterior implicó el hecho de que además de que en lo sucesivo la Administración Pública Federal contaría con un órgano de control de carácter globalizador además las dependencias y entidades tendrían que contar con sus órganos internos de control

Respecto a los comentarios a que esta propuesta dio lugar, en la Cámara de Senadores, la cual actuó como Cámara de Origen, prácticamente no hubo debate y la Iniciativa Presidencial fue aprobada casi sin modificaciones.

Por el contrario, en la Cámara de Diputados si se suscitó debate sobre la creación de dicha Secretaría, sin embargo el proyecto de reformas y adiciones no fue alterada.

Algunos Diputados, mostraron preocupación respecto al hecho de que se pretendiera crear un órgano de control, existiendo ya la Contaduría Mayor de Hacienda.

Argumentaban que en los términos de la Constitución, la división de poderes implica el control por el Poder Legislativo del gasto público que ejerce el Ejecutivo, además de que es indispensable que no ocurra el carácter de fiscalizador y

---

<sup>11</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel; El Marco Legislativo para el Cambio; Tomo I; Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República; México, D. F.; Talleres Gráficos de la Nación; 1983: página 17

<sup>12</sup> Ibidem: página 203.

fiscalizado en el mismo poder, por lo que proponían que se fortaleciera a la Contaduría Mayor de Hacienda, en lugar de crear una Secretaría para controlar.

“Por otro lado, los que apoyaban la creación de la Secretaría, decían que con ello el Gobierno Federal daba un paso muy importante para realizar el control, la evaluación y la fiscalización del gasto público y que esta Secretaría operaría hacia adentro de la administración, mientras que la Contaduría Mayor de Hacienda constituiría un control externo, no perdiendo sus funciones y debiendo estar en coordinación estrecha con la Secretaría de Contraloría General de la Federación.”<sup>13</sup>

También señalaban que el Ejecutivo necesita contar con un organismo que le permita cumplir con éxito el deber que tiene de dar cuenta ante la representación nacional del empleo de los fondos públicos.

Al respecto se consideró que la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación actualmente Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dio una buena imagen política, ya que era en ese entonces y sigue siendo actualmente un clamor popular al ataque a la corrupción y una propuesta a esta demanda fue el surgimiento de esta nueva Secretaría, ya que aunque su creación tuvo un costo elevado, y más en los tiempos que vivimos de crisis, desde el punto de vista político se consideró valdría la pena demostrar a los gobernados que se estaba iniciando e instrumentando un nuevo sistema de control para luchar contra la corrupción.

Otro argumento a favor de la iniciativa en comento fue que el Ejecutivo necesitaba contar con un organismo que le permita cumplir con éxito el deber que tiene de dar cuenta ante la representación nacional del empleo de los fondos públicos.

Por otro lado, los que se pronunciaban en contra de dicha propuesta, señalaban que de aprobarse, se seguiría acrecentando indefectiblemente el Poder Ejecutivo, y que con ello se daría lugar a un gasto extra, el cual representaría un fuerte carga para el

---

<sup>13</sup> Cfr.; *Ibidem*; Página 205

país, no pudiendo justificarse esto plenamente ante el pueblo por la situación de crisis que se está viviendo y además que con más burocracia no se resolverían los problemas. Asimismo, se afirmaba que si la función de control del gasto del Gobierno Federal la habían desempeñado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Programación y Presupuesto y no habían logrado efectividad de control, se concluía que no por cambiar y/o crear una nueva dependencia se lograría el objetivo.

La doctrina también ya lo había señalado, por ejemplo Tena Ramírez, quien comentó que la revisión de la Cuenta Pública llegó a ser un mero trámite burocrático para el que pasaban inadvertidas las anomalías y que la Cuenta Pública constituía un documento o instrumento por el criterio político con lo que resultaba insuficiente para imponerse al presupuesto del Ejecutivo, y agregaba: "Más fijemos que cualquier técnica de control de los gastos públicos es susceptible de ser burlada si no existe una opinión pública, madura y exigente, a cuya vigilancia corresponde, en última instancia, la fidelidad de la cuenta, como constancia de probidad de la administración."<sup>14</sup>

Respecto al control que debe ejercer la nueva Secretaría de Contraloría, Elisur Arteaga establece que: "Es necesario hacer notar que la Secretaría de Contraloría es un instrumento de control secundario, que a nivel de Administración Pública Federal hace las veces de una Auditoría Interna, para los efectos de detectar posibles irregularidades habidas en el manejo del fondo público y en su caso, se le ha facultado para exigir cierto tipo de responsabilidades a los servidores públicos. La Cámara de representantes, siguiendo una tradición que se remota al parlamento inglés, siempre ha estado facultado para vigilar el manejo del gasto público, para conocer en primer lugar de lo relativo a contribuciones; así que la existencia de la nueva dependencia, la Secretaría de Contraloría, sólo tiene una explicación: la Contaduría Mayor, por razones políticas, ha sido remisa en el cumplimiento de su misión constitucional y, a menos de que en verdad se tenga el firme propósito de procurar un

---

<sup>14</sup> Tena Ramírez, Felipe; Derecho Constitucional; México; Editorial Porrúa; 1994; Página 340.

verdadero cambio, es de suponerse que con la nueva dependencia y con muchas otras más similares que se pudieran crear, las cosas pudieran seguir como hasta ahora. No era necesaria la nueva Secretaría, formula que de alguna manera ya se experimentó y desecho, era suficiente con desempolvar la antigua institución de la Contaduría Mayor, atribuirle en la Ley Orgánica, que necesariamente da el Congreso de la Unión todas las facultades para actuar, dejarla al margen del control partidista, proveerla de los elementos humanos de supervisión, vigilancia y acusación, para lograr la forma institucional lo que a través de mayor burocracia ahora se pretende alcanzar.”<sup>15</sup>

De todos los comentarios antes mencionados podemos concluir que como instrumento para corregir la situación, se ideó crear una dependencia que aprovechara los mecanismos existentes y los articulare, dando como resultado un sistema interno de control, o sea que la nueva secretaria sería globalizadora por lo que toca a esta materia, no obstante lo anterior, parece ser que el tiempo le ha dado la razón a quienes se oponían a la creación de esta Secretaría, a grado tal que ante el incremento de la corrupción gubernamental y la gran impunidad de que gozan actualmente muchos servidores públicos.

## **1.2 FUNCIONES**

Por sus objetivos parece ser que la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tuviera alguna ascendencia sobre los demás; legalmente ello no existe en realidad, ya que si bien es cierto que dicha Secretaria tiene relación con las demás Secretarías, ello no le da supremacía.

Los objetivos genéricos de la Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo son entre otros:

1.- Contribuir a la modernización de los sistemas de control y evaluación, propiciando un carácter integral, congruente.

---

<sup>15</sup> Cfr: Arteaga Nava, Elisur, El Nuevo Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos; México, Editorial Porrúa; 1990; Página 138.

Promover la racionalidad en el manejo y aplicación de los Recursos Humanos, Materiales y Financieros.

II.- Contribuir a incrementar la congruencia y equilibrio del esquema de organización y funcionamiento de las dependencias.

III.- Promover la expedición de normas, procedimientos y mecanismos para la estricta disciplina y autoridad.<sup>16</sup>

El objetivo principal es evitar los malos manejos, el despilfarro y la incompatibilidad de ingreso con el egreso.

La responsabilidad de los servidores públicos en sus distintas jerarquías debe ser participativa y proporcional, teniendo como objetivo la Secretaría de vigilar que se cumplan con el plan de participación responsable y que las decisiones tomadas tengan efecto inmediato y eficaz.

Es verdaderamente importante para la política actual en su constante búsqueda de la modernización fincar sus bases en estructuras idóneas que logren la unificación para combatir la corrupción, estableciendo la prevención de los mismos, aprovechando ante todo las experiencias adquiridas, exigiendo procedimientos adecuados en la racionalización de métodos, fines y caminos a seguir, pues es bien sabido que a la corrupción se le conoce como el monstruo de mil cabezas, dada la gran variedad de facetas en las que puede presentarse.

Entre mucho de los objetivos de esta Secretaría es prever y castigar la corrupción y aplicar de acuerdo a los procedimientos administrativos sanciones eficaces.

Las funciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo se encuentran contempladas por el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente, a quien le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

---

<sup>16</sup> Pérez Saavedra, Javier; Renovación Moral. Simplificación Administrativa de la Contraloría y Desarrollo social: Unica Edición; México; Talleres Gráficos de la Nación; 1992; Páginas 7, 8, 9 y 10.

I.-Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y de su congruencia con los presupuestos de egresos;

II.-Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;

III.-Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV.-Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V.-Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;

VI.-Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal;

VII.-Realizar por si o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente,

auditorías y evaluaciones a la dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII.- Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

IX.- Opinar previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

X.- Designar a los auditores externos de las entidades, así como normar y controlar su desempeño;

XI.- Designar, para mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamentales, delegados de la propia Secretaría ante las dependencias y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal centralizada, y comisario en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Federal;

XII.- Opinar previamente sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tanto en este caso, como en los de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designados deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría;

XIII.- Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;

XIV.- Informar periódicamente al Ejecutivo Federal, sobre el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como de aquellas que hayan sido objeto de fiscalización e informar a las autoridades competentes, cuando proceda del resultado de tales intervenciones y, en su caso, dictar acciones que deban desarrollarse para corregir las irregularidades detectadas;

XV.- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, y verificar si contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables;

XVI.- Atender las quejas e inconformidades que presenten los particulares con motivo de convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, salvo en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;

XVII.- Conocer e investigar las conductas de los servidores Públicos, que puedan constituir responsabilidad administrativa; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XIX.- Establecer normas políticas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, desincorporación de activos, servicio y obras pública de la Administración Pública Federal;

XX.- Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a la playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier propósito de aguas marítimas y demás zonas federales,

XXI.- Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación, a fin de obtener el mayor provecho del uso y goce para tal efecto, la Secretaría podría coordinarse con estados y municipios, o bien con los particulares y con otros países;

XXII.-Administrar los inmuebles de propiedad federal, cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad;

XXIII.-Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir normas y procedimientos para la formulación de inventarios y para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes que realice la propia Secretaría, o bien terceros debidamente autorizados para ello;

XXVI.-Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente, y

XXV.- Las demás que le encomiendan expresamente las leyes y reglamentos.

### **1.3 CONSTITUCION ORGANICA DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como dependencia del Poder Ejecutivo Federal tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la Ley General de Bienes Nacionales y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

De acuerdo con lo establecido en el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de mayo de 1998, para el despacho de los asuntos que le competen, contará con las siguientes unidades administrativas:

1.- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

- a) Unidad de Desarrollo Administrativo
- b) Unidad de Asuntos Jurídicos
- c) Dirección General de Comunicación Social
- d) Contraloría Interna

2.- Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social

- a) Dirección General de Atención Ciudadana
- b) Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial
- c) Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social
- d) Dirección General de Inconformidades

3.- Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública

- a) Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicio y Patrimonio Federal
- b) Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública
- c) Dirección General de Auditoría Gubernamental

4.- Oficialía Mayor

- a) Dirección General de Administración
- b) Dirección General de Informática
- c) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto

Además de las unidades administrativas a las que hemos hecho referencia la Secretaría de Contraloría contará, asimismo, con las unidades subalternas que se establezcan por acuerdo se su

Titular, las que deberán contenerse y especificarse en el Manual de Organización General de la Dependencia.

A continuación especificaremos las funciones de cada una de las unidades administrativas que integran la estructura orgánica de la dependencia en comento, señalando sus objetivos principales de acuerdo a lo señalado en su manual de organización.

### 1.- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo

#### Objetivo:

Atender en nombre del Ejecutivo Federal, el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación que están a cargo de la Secretaría conforme a su esfera legal de competencia, así como planear y conducir sus actividades en forma programada y con sujeción a la política, que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y de los programas que le correspondan, establezca el Presidente de la República.

#### Del Titular de la Secretaría

Al frente de la Secretaría de Contraloría habrá un Secretario, a quien corresponde originalmente la representación, trámite y resolución de los asuntos de la competencia de aquélla, y quien podrá, para la mejor distribución y desarrollo del trabajo, conferir sus facultades delegables a servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, expidiendo los acuerdos relativos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

#### a) Unidad de Desarrollo Administrativo

#### Objetivo:

Su principal objetivo es promover, facilitar evaluar el proceso de cambio para la modernización y desarrollo administrativo de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

## Funciones:

I.- Proponer lineamientos a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en materia de desarrollo administrativo integral, a fin de que sean aprovechados y aplicados los recursos humanos, patrimoniales, para una mejor eficacia y simplificación administrativa, con criterios de eficiencia;

II.- Realizar, con la participación de otras áreas de la Secretaría y en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, programas para el mejoramiento de la gestión gubernamental, la simplificación y automatización de trámites y procesos;

III.- Diseñar y promover la adopción de medidas y programas que conduzcan al incremento permanente de la productividad en dependencias y entidades y estimulen la capacitación y la vocación de servicio de los servidores públicos, a efecto de que sean aprovechadas y aplicadas con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia;

IV.- Las demás que le atribuya expresamente el titular de la Secretaría.

## b) Unidad de Asuntos Jurídicos

### Objetivo:

Coadyuvar que el ejercicio de las atribuciones que legalmente le competen a la Secretaría, se lleven a cabo con estricto apego a las disposiciones que rigen la actividad de la Administración Pública Federal, bajo la rectoría del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, proporcionando el apoyo jurídico que sea requerido en materia legislativa y de consulta; atendiendo los recursos administrativos de revocación y de revisión, e interviniendo en los juicios de nulidad, laborales y de garantías en que la Secretaría sea parte; así como estudiando y evaluando la información con que cuenta la dependencia.

## Funciones:

I.- Fijar, unificar y difundir los criterio de interpretación aplicación de las leyes de otras disposiciones jurídicas que normen el funcionamiento de la Secretaría;

II.-Representar legalmente al Secretario en los Procedimientos Administrativos y Jurisdiccionales en que se requiera su intervención;

III.- Asesorar legalmente a las unidades administrativas de la Secretaría y a sus órganos desconcentrados, actuar como órgano de consulta y realizar estudios e investigaciones jurídicos que requiera el desarrollo de las atribuciones de la Secretaría;

IV.- Compilar y promover la difusión de las normas jurídicas relacionadas con las funciones de la Secretaría;

V.-Revisar el aspecto jurídico, los convenios y contratos que deban suscribir el Secretario y el Oficial Mayor;

VI.-Coordinarse con las Procuradurías General de la República y General de Justicia del Distrito Federal para las investigaciones de los delitos del orden federal o común que se detectaren en las acciones operativas de la Secretaría, coadyuvando en representación de la misma en los procedimientos penales, políticos y administrativos.

V.-Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

## c) Dirección General de Comunicación Social

### Objetivo:

Es la de ejecutar y dirigir la política de comunicación social de la Secretaría y difundir sus actividades y programas entre las

dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y ante la opinión pública a través de los medios de comunicación.

#### Funciones:

I.-Ejecutar la política de comunicación Social y de relaciones públicas que determine el Secretario, de conformidad con las disposiciones jurídicas en la materia;

II.-Realizar las ediciones que determine el Secretario;

III.-Captar, analizar y procesar la información de los medios de comunicación, referente a los acontecimientos de interés para la responsabilidad de la Secretaría, así como las demás que le atribuye expresamente el Titular de la Secretaría, y

IV.-Las demás que les confieran las disposiciones legales aplicables y sus superiores jerárquicos en el ámbito de sus atribuciones.

#### d).- CONTRALORIA INTERNA

##### Objetivo:

Coadyuvar al ejercicio y cabal cumplimiento de las atribuciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo a través de la fiscalización de la gestión administrativa; la vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones y el apego a la legalidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones; el control y seguimiento de los compromisos establecidos en los programas de trabajo; la evaluación del que hacer de la Secretaría, a fin de contribuir en la transformación de una administración pública accesible, moderna y eficiente al servicio de la sociedad.

La Contraloría Interna de la Secretaría, adscrita directamente al Secretario, estará a cargo de un Contralor Interno designado por el Presidente de la República y sólo será responsable administrativamente ante él.

El Contralor Interno tendrá además de las atribuciones que competan a la unidad administrativa a su cargo en los términos del Reglamento de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las facultades que específicamente le confiera el Titular del Ejecutivo Federal y el de la Secretaría.

Funciones:

I.-Aplicar las normas que se hubieren fijado por el Secretario en materia de control, fiscalización y evaluación;

II.-Verificar que las actuaciones de la Secretaría se apeguen a la ley, mediante el ejercicio de las siguientes acciones:

a).- Realizar auditorías a las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la Secretaría;

b).- Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones o por inobservancia de la ley de los servidores públicos de la Secretaría, practicar investigaciones sobre actos y fincarles las responsabilidades e imponer las sanciones que correspondan, así como presentar las denuncias o querellas respectivas en caso de detectar conductas delictuosas en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones legales aplicables;

c).-Instruir y resolver los recursos o medios impugnativos que procedan y hagan valer los servidores públicos de la Secretaría, respecto de las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas en su contra, y

d).-Conocer previamente a la presentación de inconformidad, de las irregularidades que a juicio de los interesados se hayan cometido en los procedimientos de adjudicación de adquisiciones, arrendamientos y servicios, así como la obra pública que lleve a cabo la Secretaría, a efecto de que las mismas se corrijan cuando así proceda;

III.-Emitir en consulta con las unidades administrativas competentes y órganos desconcentrado de la Secretaría, las autorizaciones para la celebración de pedidos o contratos que ésta tenga previsto realizar;

IV.-Recibir, tramitar y resolver en los términos del artículo 77-bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las solicitudes de los particulares relacionados con servidores públicos de la Secretaría, y

V.-Las demás que le atribuyan expresamente las disposiciones legales y reglamentarias.

## 2.-Subsecretaría de Atención Ciudadana y Contraloría Social

### Objetivo:

Promover los mecanismos que se requieran para hacer más simple, expedita y transparente la relación entre el Gobierno y los ciudadanos, procurando que el servidor público proporcione una atención adecuada y oportuna a la población; prevenir conductas irregulares o contrarias de las obligaciones que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como fiscalizar y controlar la inversión pública federal en los estados para garantizar el manejo eficaz y eficiente de los recursos públicos.

### a).-Dirección General de Atención Ciudadana

#### Objetivo:

Emitir y difundir las políticas, bases, lineamientos y criterios técnicos y operativos que regulen el funcionamiento de mecanismos de atención ciudadana eficaces y eficientes; promover su establecimiento para ofrecer a la ciudadanía los medios para la presentación de solicitudes ciudadanas: quejas, denuncias, sugerencias, consultas, atenciones inmediatas y peticiones, relacionadas con la actuación y desempeño de los servidores

públicos y con la prestación de los servicios que brinda el Gobierno Federal, para su atención y función, con fundamento en los ordenamientos legales aplicables.

**Funciones:**

I.-Establecer las bases y criterios técnicos y operativos que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos para la recepción y atención de las consultas, sugerencias, quejas y denuncias relacionadas con el desempeño de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, en consulta con la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial;

II.-Recibir las quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, tornándolas para su atención a la autoridad competente, realizando el seguimiento del procedimiento disciplinario respectivo hasta su resolución, así como tramitar las sugerencias de mejoramiento que presenta la ciudadanía;

III.-Promover, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los gobiernos estatales y municipales, la instalación de oficinas y módulos de orientación y recepción de quejas, a efecto de facilitar a la ciudadanía la presentación de sugerencias, quejas y denuncias;

IV.-Coordinar las acciones de atención y orientación telefónica y otros medios electrónicos a la ciudadanía para que las consultas sugerencias y quejas que se capten por este medio relacionadas con la actuación de los servidores públicos y con la agilización de trámites y servicios gubernamentales, sean debidamente desahogados;

V.-Prestar la asesoría que le sea requerida en las materiales de su competencia, y

VI.-Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

b).- La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial

Objetivo:

Prevenir, supervisar y vigilar el estricto cumplimiento que la Ley impone a los servidores públicos en el desempeño de un empleo, cargo o comisión y sancionar los actos u omisiones que infrinjan la ley y la demás disposiciones normativas que rijan la función de los servidores públicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, cuando la naturaleza de los hechos o la gravedad de las infracciones, determine por escrito el Secretario, que deba conocer directamente.

Funciones:

I.-Tramitar y resolver las quejas y denuncias que sean competencia de la Secretaría, formuladas con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos;

II.-Llevar el registro y el análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos, recibiendo para ello las declaraciones respectivas;

III.-Practicar las investigaciones y ordenar las auditorias que de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos procedan, en relación con la situación patrimonial de los servidores públicos;

IV.-Recibir y resolver las inconformidades de los servidores públicos respecto de las visitas o auditorias que se les practiquen en relación con su situación patrimonial;

V.- Practicar de oficio o por denuncia debidamente fundamentada, las investigaciones que correspondan sobre el incumplimiento por parte de los servidores públicos de las prevenciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para lo cual podrá ordenar la practica de visitas de inspección y de auditorías en los términos de la Ley;

VI.-Imponer las sanciones que competan a la Secretaría, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y demás disposiciones aplicables, cuando se determinen responsabilidades administrativas.

VII.-Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

c).- Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social

**Objetivo:**

Fortalecer y consolidar el sistema de control y evaluación a nivel local, mediante la coordinación y concertación de acciones con los Organos Estatales de control e instancias de los Gobiernos Estatales y Municipales, con estricto respeto a sus soberanías, en el marco del Convenio de Desarrollo Social realizar verificaciones de carácter preventivo y de fiscalización.

**Funciones:**

I.-Verificar la aplicación de fondos federales en programas de inversión en estados y municipios, en coordinación con la Dirección General de Auditoría Gubernamental;

II.-Verificar la atención y cumplimiento de las acciones de obra pública con participación de fondos federal derivadas de las giras de trabajo que realice el titular del Ejecutivo Federal, y formular los informes de resultados correspondientes, y

III.-Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

#### d).- Dirección General de Inconformidades

##### Objetivo:

Promover la observación de lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y la normatividad aplicable, mediante la atención y resolución de las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos que se lleven a cabo en las licitaciones que convoquen las áreas competentes de la Secretaría, como aquellos efectuados por las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, que por determinación del Secretario, por escrito deba conocer.

##### Funciones:

I.- Recibir, tramitar y resolver en términos del Título Sexto de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, las inconformidades que formulen los particulares con motivo de los actos realizados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

II.- Dar vista de las investigaciones que hubiere practicado, turnando los expediente y constancias correspondientes si de las mismas se detectan presuntas responsabilidades de los servidores públicos a las dependencias de la Administración Pública Federal o al coordinador sectorial de las entidades respectivas y en su caso, a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

#### 3.- Subsecretaría de Normatividad y Control de la Gestión Pública

##### Objetivo:

Asegurar que las normas y lineamientos que la Secretaría emita para regular el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control, evaluación y fiscalización de la

Administración Pública Federal, así como de la Procuraduría General de la República, se apliquen dentro de un marco de estricta legalidad; y proporcionar una mayor eficiencia y honestidad en el ejercicio y manejo de los fondos públicos asignados a las dependencias y entidades, para que éstos se lleven conforme a las estrategias y los criterios establecidos por el Ejecutivo Federal en materia de racionalidad y disciplina presupuestal.

a).- Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Pública, Servicios y Patrimonio Federal

Funciones:

Promover el establecimiento de un marco jurídico-administrativo dinámico, simplificado y moderno en el Gobierno Federal, a través de la elaboración y actualización de normas y procedimientos, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes; así como lograr un equilibrio, entre los sujetos que participan en su aplicación.

b).-Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública

Funciones:

Promover el mejoramiento de la gestión Pública y el logro integral de las metas y objetivos de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades gubernamentales y Procuraduría General de la República, así como el uso eficaz y eficiente de los recursos asignados, a través del diseño, coordinación, supervisión y seguimiento del Sistema integral del Control de la Gestión Gubernamental.

c).- Dirección General de Auditoría Gubernamental

Funciones:

Promover con el apoyo de los órganos de control interno de las de las dependencias y entidades de la Administración Pública

Federal, así como de la Procuraduría General de la República, la excelencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

#### 4.- Oficialía Mayor

##### Objetivo:

Proporcionar el apoyo administrativo de organización y mantenimiento a las diversas unidades administrativas que integran la Secretaría, así como establecer las normas y lineamientos para la administración de los recursos humanos, financieros, materiales e informáticos destinados al cumplimiento de las metas y compromisos establecidos en los programas de la Dependencia.

##### a).- Dirección General de Administración

##### Objetivo:

Proporcionar a las unidades administrativas de la Secretaría los servicios de apoyo administrativo en materia de recursos humanos.

##### Funciones:

I.-Instrumentar, con la participación de las unidades administrativas de la Secretaría, los programas de selección, capacitación y desarrollo personal; coordinar los estudios necesarios sobre análisis y evaluación de puestos, políticas de sueldos, salarios e incentivos, así como operar el sistema de remuneración al personal de la Secretaría;

II.-Tramitar los nombramientos, cambios de adscripción y las bajas de personal de la Secretaría;

III.- Aplicar los sistemas de estímulos y recompensas que determine la Ley, y

IV.- Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

b).- Dirección General de Informática

Objetivo:

Instrumentar y dirigir el uso adecuado de las tecnologías de la información, de acuerdo a las políticas y normas técnicas que establezcan las autoridades competentes en apoyo al procesos de modernización de la Secretaría.

Funciones:

I.-Proponer, en coordinación con las unidades administrativas de la Secretaría, lo lineamientos en materia de equipamiento y diseño de sistemas;

II.- Revisar periódicamente el desempeño de los sistemas de operación y bases de datos de la Secretaría así como proponer recomendaciones de soluciones tecnológicas e informáticas;

III.- Proponer la adopción de medidas de informáticas que agilicen y regulen la comunicación interna de los funcionarios y empleados de la Secretaría;

IV.-Ofrecer el soporte técnico e informático requerido por todas las áreas de la Secretaría;

V.-Promover y diseñar programas de capacitación para el adecuado manejo de equipos, paquetería y aplicaciones diseñadas por parte de los servidores públicos de la Secretaría, y

VI.- Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

c).- La Dirección General de Programación, Organización y Presupuestos

**Objetivo:**

Programar, ejercer, controlar y contabilizar los recursos para la operación de la Secretaría, bajo los principios de racionalidad, austeridad, normatividad, disciplina del gasto público y contabilidad gubernamental, así como proporcionar apoyo en materia de organización y procedimientos a las unidades administrativas de la Dependencia.

**Funciones:**

I.- Difundir a las unidades administrativas de la Secretaría, las políticas directrices y criterios técnicos para el proceso interno de planeación, programación presupuestación, así como garantizar dicho proceso y evaluar el ejercicio presupuestal de la Secretaría;

II.- Operar los procedimientos del sistema de contabilidad de la Secretaría y tener actualizada la información financiera relativa, y

III.- Las demás que le atribuya expresamente el Titular de la Secretaría.

**1.4 MARCO LEGAL DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO**

En relación al marco jurídico a esta Secretaría, se han promovido una serie de reformas que fueron de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a todas las Leyes y normas de la Administración Pública Federal; primeramente se reformaron del artículo 108 al 114 Constitucional, así como los artículos, 74 fracción V, 76 fracción VII, 127 y 134 Constitucionales.

Para empezar la Constitución le dedica a los Servidores Públicos el Título Cuarto denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", que va del artículo 108 al 114, reputando "como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y 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.

Y es así como en el artículo 109, fracción III Constitucional faculta a el Congreso de la Unión y a las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, a expedir las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, específicamente en materia administrativa, lo siguiente: Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Asimismo, establece la Constitución en su artículo 113, acerca de las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, en donde se determinan sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u cargos y comisiones en que incurran así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, que más adelante expondré de manera más específica.

El Marco Jurídico de la Secretaría de la Contraloría y desarrollo Administrativo, además de incluir su reglamento interior, debe tomar en consideración todos y cada uno de los reglamentos, acuerdos, circulares y resoluciones relativos a la

Administración Pública Federal, porque deben vigilar su debido cumplimiento fiscalizando las actuaciones, vigilando la correcta aplicación de los fondos, como ya se ha manifestado y utilizan las Contralorías Internas de cada Institución, Dependencia o Entidad para apoyarse debidamente. "El Presidente de la República consciente de que la Administración Pública Paraestatal, constituye uno de los elementos básicos del Estado como rector del desarrollo del país, emitió los acuerdos de mayo de 1983 que se conocen como los acuerdos de empresa pública, por los cuales dispuso la vigorización y reestructuración de las entidades públicas del orden federal, entre otros propósitos, para fortalecer los órganos de Gobierno de las entidades Paraestatales, definiendo como tales a los Consejos de Administración, Juntas de Gobierno, Juntas Administrativas, Juntas Directivas, Comités Técnicos, cualquier otro cuerpo colegiado que administrara entidades de la Administración Pública Paraestatal."<sup>17</sup>

Forman parte del marco jurídico, también el Código Civil, el Código Penal, el Código Federal de Procedimientos Penales, el Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, sobre todo en materia de responsabilidades.

En cumplimiento del Acuerdo Presidencial de fecha 18 de agosto de 1984, que pasado en marcha el programa de Simplificación Administrativa que abarco sus tres grandes divisiones: Los trámites de la Ciudadanía ante dependencias gubernamentales para el ejercicio de sus derechos y cumplimientos de sus obligaciones; revisión de las diversas dependencias y entidades de Gobierno para mejorar la prestación de servicios públicos y llevar a cabo acciones para simplificar estructuras, funcionamiento administrativos internos, eliminando estancia y niveles innecesarios. Esto último repercutió en la planilla burocrática en general, en el año de 1989, las diversas dependencias y entidades federales redujeron significativamente su personal, con excepción de las Procuradurías: General de la República y de Justicia del Distrito Federal, dadas las funciones de resguardar el orden, persecución de los delitos y seguridad

---

<sup>17</sup> Pichardo Palacio, Ignacio; Nuevo Marco Jurídico de la Administración Pública Federal; México; Talleres Gráficos de la Nación; Septiembre de 1990; Página 23.

pública, que se han visto incrementadas en sus plantillas burocráticas y de servicios.

Con la expedición de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (Diario Oficial del 31 de diciembre de 1982) observamos que se esta tomando más en cuenta la conducta del servidor público, es decir, de cierta manera se tiene como meta principal, la de moralizar al servidor público, porque estamos visualizando y enfrentando al problema de la corrupción en el servicio público.

Las Reformas al Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia Federal (Diario Oficial del 5 de enero de 1983).

En este punto cabe mencionar también que el Título Décimo del Código, que actualmente se denomina "Delitos Cometidos por Servidores Públicos", se reformó totalmente.

La Constitución también alude a la Materia Penal en su artículo 109, fracción III, al señalar que " Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar...."<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Orozco Henriquez, José; Régimen Constitucional de Responsabilidad de los Servidores Públicos . La Responsabilidad de los Servidores; México; Editorial Porrúa; 1997; Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas; página 109.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, es un órgano que no cuenta con una larga trascendencia, ya que varias de sus funciones se encontraban dispersas en diferentes Secretarías, su creación fue motivo de controversia, dado que la creación de una Secretaría de Estado implica gastos bastante fuertes para el Gobierno Federal, sin embargo se consideró que era más la necesidad de contar con una Secretaría especializada en la materia y que se encargará de vigilar el correcto control en el ejercicio del Gasto Público Federal y su congruencia con los presupuestos de egresos, así como también investigar la conducta de los servidores públicos que puedan incurrir en responsabilidad, por lo tanto vale la pena la creación de esta Secretaría porque si estamos en una situación donde la corrupción habita de manera general en el país, pues de alguna manera frena a todos aquellos servidores públicos corruptos de nuestro país, la delincuencia así como la pobreza son problemas latentes que vive la Ciudad de México, pero todo esto tiene su por qué, los mexicanos hemos podido ver pasar a diferentes servidores públicos que desempeñan algún cargo en la Administración Pública Federal, al terminar su periodo los vemos en otra Institución dependiente del Gobierno, cambiando de puesto como de calcetines, y después abandonar el puesto, u observar una renuncia inesperada, pero esto no termina aquí pues se van porque han tomado algo que no es de ellos y es claro el enriquecimiento ilícito, robar, es la palabra correcta, y por lo tanto se dan las consecuencias, la pobreza, el desempleo, solo por mencionar algunos problemas, ahora bien el objetivo principal de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre otras funciones, es la de encargarse de una óptima congruencia entre los egresos e ingresos del presupuesto federal, sin embargo no es satisfactorio para los ojos de los habitantes de este país, no quiero decir que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo es la salvación de México pero esta tratando de evitar el mal uso de los bienes materiales, ahora bien la institución no es la que esta fallando sino el factor humano, el desenfrenado poder de tener, una ambición ciega que desconecta al ser humano de su realidad y con sus actos que no solo dañan a la Institución sino al país, y lo principal afecta a la nación y su población.

## **CAPITULO II**

### **CONSTITUCION DE LA PROCURADURIA GENERAL DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL**

#### **2.1 Departamentos Administrativos, Funciones y funcionarios**

A continuación observaremos una visión general de la Estructura Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no analizaremos de lleno cada uno de los Departamentos, solo aquellos que por su naturaleza vayan relacionados con el tema de la presente Tesis, específicamente estoy hablando de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que en su debido momento explicaremos más a fondo, de esta manera desarrollaremos esta organización, con base al Manual de Organización de la multicitada Dependencia, para no caer en el error de inventar u omitir información.

#### **1.- Procurador General de Justicia del Distrito Federal**

**1.1 Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador**

**1.2 Contraloría Interna**

**1.3 Visitaduría General**

**1.4 Unidad de Comunicación Social**

**1.5 Delegación Alvaro Obregón**

**1.6 Delegación Azcapotzalco**

**1.7 Delegación Benito Juárez**

1.8 Delegación Coyoacán

1.9 Delegación Cuajimalpa

1.10 Delegación Cuahtémoc

1.11 Delegación Gustavo A. Madero

1.12 Delegación Iztacalco

1.13 Delegación Iztapalapa

1.14 Delegación Magdalena Contreras

1.15 Delegación Miguel Hidalgo

1.16 Delegación Milpa Alta

1.17 Delegación Tlalpan

1.18 Delegación Tláhuac

1.19 Delegación Venustiano Carranza

1.20 Delegación Xochimilco

## 2.- Subprocuraduría "A" de Procedimientos Penales

2.1 Dirección General de la Policía Judicial

2.2 Dirección General de Servicios Periciales

2.3 Dirección General de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia.

2.4 Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal

2.5 Dirección General de Control de Procesos Penales

2.6 Dirección General "A" de Consignaciones

2.7 Dirección General de Normatividad y Control Operativo

## Técnico Penal

### 3.- Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales

- 3.1 Dirección General de Investigación de Homicidios
- 3.2 Dirección General de Investigación de Robo a Transporte
- 3.3 Dirección General de Investigación de Robo a Negocios y Prestadores de Servicios
- 3.4 Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos
- 3.5 Dirección General de Investigación de Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada
- 3.6 Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal

### 4.- Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales

- 4.1 Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos
- 4.2 Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales
- 4.3 Dirección General de Investigación de Delitos Contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos
- 4.4 Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos Relacionados con Instituciones del Sistema Financiero
- 4.5 Dirección General "C" de Consignaciones

### 5.- Subprocuraduría Jurídica y de Derechos humanos

- 5.1 Supervisión General de Derechos Humanos
- 5.2 Instituto de Formación Profesional
- 5.3 Dirección General Jurídico Consultiva
- 5.4 Dirección General del Ministerio Público en lo Civil
- 5.5 Dirección General de Política y Estadística Criminal

## 6.- Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad

- 6.1 Dirección General de Prevención del Delito
- 6.2 Dirección General de Atención a Víctimas del Delito
- 6.3 Dirección General de Asuntos de Menores Incapaces
- 6.4 Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar
- 6.5 Dirección General de Servicios a la Comunidad
- 6.6 Albergue Temporal

## 7.- Oficialía Mayor

- 7.1 Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
- 7.2 Dirección General de Recursos Humanos
- 7.3 Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales
- 7.4 Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos

### a) Departamentos Administrativos, Funcionarios y funciones

#### 1.- Procurador General de Justicia del Distrito Federal

Diseñar y proponer al Ejecutivo Federal, las políticas, estrategias y programas que en materia de procuración e impartición de justicia en delitos del fuero común cometidos en el Distrito Federal, sean acordes a las políticas generales de gobierno y con apego al Plan Nacional de Desarrollo.

A su vez presidirá, en su carácter de representante social, la institución del Ministerio Público del Distrito Federal, promoviendo la legalidad en sus acciones, el respeto a los Derechos Humanos y la oportuna procuración e impartición de justicia.

Este, establecerá las líneas de acción a través de las cuales la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal,

participará en las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo a la legislación y normatividad que regulen la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema.

Establece las líneas de acción a través de las cuales la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, participará en las instancias de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de acuerdo a la legislación y normatividad que regulan la integración, organización y funcionamiento de dicho Sistema.

Diseña e implementa a través de las unidades administrativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, las políticas institucionales en materia de procuración e impartición de justicia.

Amplia las bases de coordinación, información y colaboración con la Procuraduría de la República, las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal, así como con los particulares e integrantes de los diversos sectores de la sociedad.

Impulsa la profesionalización de los servidores públicos que conforman las unidades administrativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Establecer las medidas para investigar las detenciones arbitrarias que se cometen y otros abusos de autoridad, así como proveer lo conducente para su sanción y determinar las acciones legales pertinentes para hacer cesar aquéllas o corregir los efectos de los abusos.

### 1.1 Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares del Procurador

Realizar propuestas de dictamen sobre la procedencia del no ejercicio de la acción penal y archivo de la averiguación previa de

conformidad con la aprobación del Procurador o Subprocurador correspondiente.

Lleva a cabo las normas de control y seguimiento de los dictámenes sobre el fundamento del no ejercicio de la acción penal.

Supervisa los expedientes de las averiguaciones previas en los que se propone el no ejercicio de la acción penal, estén debidamente integrados y cumplan con las formalidades legales establecidas.

Verifica que los expedientes de las averiguaciones previas en los que se propone el no ejercicio de la acción penal, cuenten con la constancia de que se cumplió con el destino legal correspondiente de los objetos documentos involucrados.

Instrumenta las políticas que le permitan asesorar a las diferentes unidades administrativas que conforman la Institución en aquellos asuntos de su competencia.

## 1.2 Contraloría Interna

Esta planea y organiza el sistema de control y evaluación del óptimo aprovechamiento del ejercicio del gasto y su congruencia con el presupuesto de egresos.

Atiende, controla y da trámite a las quejas y denuncias que presente la ciudadanía en contra de los servidores públicos de la Procuraduría, por incurrir en responsabilidad administrativa, para en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público.

Diseña e investiga los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos de la Dependencia en el ejercicio de sus funciones, que constituya responsabilidad administrativa, para en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público.

Diseña e instrumenta los procedimientos para el sistema de registro de las sanciones administrativas impuestas a los servidores públicos de la Procuraduría y mantenerlo debidamente actualizado.

Ordena la recopilación de la documentación que deba ser enviada al Ministerio Público, en los casos que con motivo de sus funciones, se presentara la presunta comisión de un delito por parte de servidores públicos de la Dependencia.

Instrumenta las normas y procedimientos de coordinación con la Dirección General de Recursos Humanos para estar en posibilidades de verificar si el personal que pretende ingresar a la Procuraduría, ha sido sancionado con anterioridad por violaciones a la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos u otras disposiciones aplicables.

Establece las bases generales para la práctica de auditorías a las unidades administrativas de la Dependencia, conforme a los lineamientos establecidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y los que determine el Titular de la Dependencia.

Participa en los procedimientos que establece la normatividad de la Institución para la asignación de armas de cargo y patrullas, así como en las revistas y en la devolución de las mismas.

### 1.3 Visitaduría General

La Visitaduría garantiza el cumplimiento al marco jurídico normativo, mediante la supervisión integral y evaluación de las áreas sustantivas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y la atención a las inconformidades de la ciudadanía.

A su vez elabora el Proyecto de Programa Anual de Visitas de evaluación técnico jurídica al Ministerio Público, a sus auxiliares directos y además unidades especializadas de la Procuraduría, en

base a los lineamientos establecidos y presentarlos a la consideración y aprobación del Titular de la Dependencia

También se encarga de disponer las normas para la práctica de visitas de evaluación técnico jurídica a las unidades especializadas y a las Delegaciones de la Procuraduría y en su caso, remitir a la Contraloría Interna las actas administrativas que se levanten con motivo de irregularidades detectadas.

La Visitaduría a su vez recibe y atiende las quejas presentadas por la ciudadanía relacionadas con demoras, excesos y faltas del Ministerio Público y de sus auxiliares directos, y en su caso, dar parte a la Contraloría Interna para su intervención.

Instaura normas para supervisar que la prestación de los servicios orientados a satisfacer las demandas de la ciudadanía, se proporcionen de manera legal, honrada, leal, imparcial y expedita.

Establece criterios que permitan estar en la posibilidad de corregir las irregularidades detectadas en el desempeño de las funciones de los servidores públicos de la institución, encargados de la procuración de justicia en materia técnico -jurídica.

#### 1.4 Unidad de Comunicación Social

Esta Unidad instrumenta políticas para el fortalecimiento y consolidación de la imagen pública de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como difundir a través de los medios de comunicación los programas, actividades y resultados obtenidos en materia de procuración de justicia.

Asimismo establece, difunde y vigila las normas y políticas en materia editorial, producción audiovisual, información, campañas y estrategias de comunicación social, a efecto de consolidar la imagen institucional.

Igualmente coordina, apoya y asesora a las unidades administrativas y órganos desconcentrados en la organización de eventos que requieran protocolo y relaciones públicas.

Incluso dirige y coordina la elaboración, reproducción y distribución de las publicaciones oficiales y síntesis periodísticas e informativas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

#### 1.5 al 1.20 Delegaciones

En conjunto con el procurador acuerdan lo que él determine sobre los asuntos de las respectivas jurisdicciones en que se descentralice la Procuraduría en el Distrito Federal.

Realizar dentro de los marcos normativos legales reglamentarios las funciones que le corresponda en su ámbito territorial para procurar justicia y combatir el delito.

Asimismo cada una de las Delegaciones Políticas se encargan de planear, proponer, programar y dirigir los estudios, proyectos y programas para mejorar la organización, ejecución y evaluación de la función investigadora, durante la integración y perfeccionamiento de las averiguaciones previas.

A su vez ejecuta, dirige y vigila la integración, perfeccionamiento y resolución de las averiguaciones previas en su ámbito geográfico de competencia, con el auxilio de la policía judicial, servicios periciales y policía del Distrito Federal.

#### 2.- Subprocuraduría "A de Procedimientos Penales

Esta Subprocuraduría se encarga de establecer la normatividad y mecanismos necesarios, a fin de que los agentes de la Policía Judicial y los Servicios Periciales como órganos auxiliares del Ministerio Público apoyen de manera eficaz a las Direcciones Generales Especializadas de Investigación y a las Delegaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Con el objetivo de elevar al máximo la calidad y eficiencia de la investigación, el perfeccionamiento de la averiguación previa, la

consignación penal y la tarea procesal que la Procuraduría realiza en la persecución de los delitos contra la seguridad de las personas y de las instituciones.

## 2.1 Dirección General de la Policía Judicial

Tiene la encomienda de establecer políticas, programas y proyectos que regulen las acciones del personal de la Policía judicial adscritos a la Dirección General, unidades especializadas y a las Delegaciones.

Instaura sistemas y métodos de trabajo, con elevados niveles de eficiencia para ejecutar las órdenes de presentación, comparecencia, aprehensión, reprehensión cateo y arresto que emitan los órganos jurisdiccionales y auxiliar al Ministerio Público en la ejecución de las disposiciones que éste le asigne, respetando los derechos humanos de los involucrados.

A su vez incorpora tecnología de punta en la Policía Judicial para estar en posibilidades de realizar mejores investigaciones, así como operativos de respuesta inmediata a las llamadas de auxilio de la comunidad.

Asimismo realiza acciones de coordinación con la Policía Judicial Federal y con la Policía Judicial de las entidades de la República, en materia de operativos de respuesta inmediata a ante perturbaciones graves del orden público.

Colabora con el Instituto de Formación Profesional , para implantar y desarrollar el Programa General de Formación Policial, que permita el desarrollo profesional, técnico, físico, humanístico y cultural de los elementos de la Policía Judicial.

Además establece mecanismos de calificación, objetiva para proponer a los Agentes de la Policía Judicial que se hayan hecho merecedores a consideraciones, estímulos y recompensas conforme a la equidad y los lineamientos que señala la normatividad correspondiente.

## 2.2 Dirección General de Servicios Periciales.

Esta Dirección Coordina y evalúa de acuerdo a cada especialidad, la atención de solicitudes de intervención pericial, requeridas por el Ministerio Público, la Policía Judicial y las demás autoridades competentes.

A su vez dispone las políticas y procedimientos para la elaboración y presentación de los dictámenes e informes de las diversas especialidades periciales, respaldándose en diferentes materias que requieren de un conocimiento especializado en alguna ciencia, técnica, disciplina o arte.

Del mismo modo implanta los criterio y lineamientos para la integración de los programas acciones especiales que permitan el intercambio de experiencias conocimientos y avances tecnológicos con las unidades de servicios periciales de la Procuraduría General de la República y de las Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, así como instituciones de procuración de justicia del extranjero para capacitar y adiestrar a los peritos de Dependencia den técnicas de peritaje que coadyuven a una mejor especialización de estos servidores públicos.

A su vez promueve ante el Instituto de Formación Profesional, sistemas de capacitación y actualización para los agentes de la Policía Judicial y peritos que le estén adscritos, respecto a las diversas modalidades y formas de comisión de los tipos penales y para la práctica de investigaciones científicas en la persecución de los delitos que atenten contra la seguridad de las personas, las instituciones y la administración de la justicia y que permitan determinar la probable responsabilidad del indiciado.

## 2.3 Dirección General de Investigación de Delitos Contra la Seguridad de las Personas, las Instituciones y la Administración de Justicia.

Esta Dirección se encarga de planear, programar organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de la función investigadora en torno a las investigaciones de delitos contra la seguridad de las personas, las instituciones y la administración de justicia,

apegándose a la normatividad aplicable, así como a los directrices y políticas establecidas por el Titular de la Procuraduría y el Subprocurador "A" de Procedimientos Penales.

#### 2.4 Dirección General de Asuntos Especiales y Relevantes del Procedimiento Penal

Su función es la de dar respuesta inmediata a los procesos penales que le sean turnados por las instancias superiores por relevancia o dificultad técnica, requieran especial aplicación legal, apoyándose en las Direcciones de Area que le están adscritas.

#### 2.5 Dirección General de Control de Procesos Penales

El objetivo de esta Dirección es proporcionar atención inmediata a los procesos penales cuya tramitación sea de su competencia en los términos que señalen los acuerdos del Titular de la Dependencia, disponiendo las pruebas necesarias, apoyándose en las Direcciones de Area que les están adscritas.

#### 2.6 Dirección General "A" de Consignaciones

Se encarga de establecer los lineamientos generales para requerir a la unidad administrativa correspondiente se lleven a cabo las órdenes de aprehensión de los presuntos responsables apegados al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

#### 2.7 Dirección General de Normatividad y Control Operativo Técnico Penal.

Esta Dirección define y adopta los criterios objetivos y técnicas para realizar el registro, asignación, verificación y atención de las órdenes de aprehensión, rehepensión, comparecencia, arresto, presentación cateo, y de mandamientos que ordene la autoridad judicial por conducto de la Dirección de control y Seguimiento de los Estados Unidos Mexicanos.

### 3.- Subprocuraduría "B" de Procedimientos Penales

Su función es elevar al máximo la calidad y eficiencia de la investigación, el perfeccionamiento de la averiguación previa, la consignación penal y la tarea procesal que la institución realiza en la investigación de homicidios, robo a transporte, robo a negocios y prestadores de servicios, delitos patrimoniales no violentos y robo a bancos y delincuencia organizada.

#### 3.1 Dirección General de Investigación de Homicidios

Esta Dirección se encarga de establecer a través de las adecuaciones a la legislación penal para el Distrito Federal, mecanismos modernos y ágiles que coadyuven en le investigación y persecución de los delitos de homicidio con el auxilio de la policía judicial, los servicios periciales y las demás autoridades competentes, de acuerdo a las disposiciones legales aplicables.

#### 3.2 Dirección General de Investigación de Robo a Transporte

Esta establece a través de adecuaciones a la legislación penal para el Distrito Federal, mecanismos modernos y ágiles que coadyuven en la investigación y persecución de los delitos de robo a transporte, con el auxilio de la policía judicial y los servicios periciales en los términos de las disposiciones legales aplicables.

#### 3.3 Dirección General de Investigación de Robo a Negocios y a Prestadores de Servicios

Adecua a la legislación penal para el Distrito Federal, mecanismos modernos y ágiles que coadyuven la investigación y persecución de los delitos de robo a negocios y prestadores de servicios con el auxilio de la policía judicial, los servicios periciales y las demás autoridades competentes en los términos de las disposiciones legales aplicables.

### **3.4 Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos**

Su objetivo es instalar a la legislación penal para el Distrito Federal, mecanismos modernos y ágiles que coadyuven en la investigación y persecución de los delitos patrimoniales no violentos con el auxilio de la policía judicial y los servicios periciales, en los términos de las disposiciones legales aplicables.

### **3.5 Dirección General de Investigación a la legislación de Robo a Bancos y de Delincuencia Organizada**

Esta organiza a la legislación penal para el Distrito Federal, mecanismos modernos ágiles que coadyuven en la investigación y persecución de los delitos de robo a bancos y de delincuencia organizada, con el auxilio de la Policía Judicial y los servicios periciales, en los términos de las disposiciones legales.

### **3.6 Dirección General "B" de Consignaciones**

Al igual establece los lineamientos generales para requerir a la unidad administrativa correspondiente, se efectúen las ordenes de aprehensión de los presuntos responsables apegados al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## **4.- Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales**

Su objetivo es el elevar al máximo la calidad y eficiencia de la investigación, el perfeccionamiento de la averiguación previa, la consignación penal y la tarea procesal que la institución realiza en la investigación de robo de vehículos, delitos sexuales, delitos contra el honor, responsabilidad profesional y relacionados con servidores públicos y delitos patrimoniales no violentos reaccionados con instituciones del sistema financiero.

### **4.1 Coordinación de Investigación de Robo de Vehículos**

Esta Coordinación instaure coordinaciones legales, institucionales, administrativas y de comportamiento ético para recibir, registrar y tramitar denuncias o querrelas acciones u omisiones que puedan constituir delitos relacionados con el robo de vehículos automotores terrestres y los que se señalen en los acuerdos que al efecto emita el C. Procurador.

#### 4.2 Dirección General de Investigación de Delitos Sexuales

Esta Dirección tiene el objetivo de planear, programar, organizar, dirigir controlar y evaluar el desarrollo de la función investigadora en torno a las investigaciones de delitos sexuales, apegándose a la normatividad aplicable, así como a las directrices y políticas establecidas por el Titular de la Procuraduría y el Subprocurador "C" de Procedimientos Penales.

#### 4.3 Dirección General de Investigación de Delitos contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos

Esta Dirección se le confía el planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de la función investigadora en torno a las investigaciones de delitos contra el honor, la responsabilidad profesional y relacionados con servidores públicos, apegándose a la normatividad aplicable.

Formular y proponer estudios, planes y programas en materia de investigación y persecución de delitos contra el honor, responsabilidad profesional y relacionados con servidores públicos, fundamentalmente en relación a los siguientes: delitos cometidos contra servidores públicos, revelación de secretos, ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico indebido de atribuciones y facultades, enriquecimiento ilícito, falsificación de títulos al portador y de créditos públicos, así como de documentos públicos y privados, responsabilidad profesional, difamación calumnia, robo y fraude.

Propone al Instituto de Formación Profesional sistemas de capacitación y actualización para los agentes de la Policía Judicial y peritos que le estén adscritos, e instruirlos con respecto a las diversas modalidades y formas de comisión de los tipos penales.

#### 4.4 Dirección General de Investigación de Delitos Patrimoniales No Violentos Relacionados con instituciones del Sistema Financiero

Ésta planea, programa, organiza, dirige, controla y evalúa el desarrollo de la función investigadora en torno a las investigaciones de delitos patrimoniales no violentos relacionados con instituciones del sistema financiero, apegándose a la normatividad aplicable , así como a las directrices y políticas establecidas por el Titular de la Procuraduría y Subprocuraduría "C" de Procedimientos Penales.

#### 4.5 Dirección General "C" de Consignaciones.

Su función es la de determinar los procedimientos que permitan admitir y registrar en forma ágil y eficiente las averiguaciones previas que canalice la Coordinación de Delitos Sexuales, de Delitos Contra el Honor, Responsabilidad Profesional y Relacionados con Servidores Públicos, de Delitos Patrimoniales No Violentos Relacionados con Instituciones del Sistema Financiero, efectuando el análisis correspondiente para determinar lo procedente en relación con el ejercicio de la acción penal.

#### 5.- Subprocuraduría Jurídica y de Derechos Humanos

Esta se dedica a modernizar y mantener actualizada la normatividad aplicable en los diferentes ámbitos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y, a su vez, participar en el diseño de las políticas encaminadas al combate y prevención de la delincuencia.

Asimismo, adecua las disposiciones jurídicas que fortalezcan la estructura orgánica a través de la cual se garantice de manera efectiva la subordinación de la Policía Judicial al Ministerio Público.

También el de diseñar y someter a consideración del Procurador, medidas administrativas y jurídicas, tendientes a prevenir la violación de los derechos humanos de las personas que incurran en actos delictivos.

Igualmente establece sistemas para facilitar las visitas que realicen la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal a las diversas Unidades administrativas de la Procuraduría, así como atender con prontitud los requerimientos, propuestas de conciliación y recomendaciones de dichos órganos formulen.

### 5.1 Supervisión General de Derechos Humanos

Se encarga de dirigir, controlar y evaluar el seguimiento de los asuntos relacionados con las recomendaciones recibidas para la Comisión Nacional de Derechos Humanos y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal.

La Supervisión diseña y somete a consideración del Procurador, medidas administrativas tendientes a prevenir la violación de Derechos Humanos.

Asimismo dirige, controla y da el seguimiento y evaluación que corresponda hasta su cumplimiento a los asuntos de recomendaciones que le turne la Subprocuraduría Jurídica y Derechos Humanos.

También establece sistemas de capacitación para los servidores públicos encargados de la procuración de justicia, para garantizar un respeto pleno a los derechos humanos de las personas que incurran en actos delictivos.

Funge como enlace entre la Procuraduría, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Derechos

Humanos del Distrito Federal, con el propósito de brindar un mejor servicio a la ciudadanía en materia de Derechos Humanos.

## 5.2 Instituto de Formación Profesional

Se encarga de elaborar proyectos planes y programas de estudio para establecer el Servicio Civil de Carrera de la Procuraduría, para los agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y los Peritos de la Institución, de conformidad a las normas reglamentarias y disposiciones aplicables.

A su vez elabora y somete a la aprobación del Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos, los programas anuales de capacitación y de profesionalización para agentes del Ministerio Público, de la Policía Judicial y peritos que prestan sus servicios en la Procuraduría.

Asimismo diseña y elabora planes y programas de estudio que contengan materias teóricas y prácticas para impulsar la profesionalización, dignificación y moralización del Ministerio Público, Policía Judicial y peritos, en concordancia con los principios contenidos en la ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Gestiona ante las autoridades educativas competentes, el registro y reconocimiento de validez oficial, de los cursos de profesionalización que imparte el Instituto a los servidores públicos de la Procuraduría.

## 5.3 Dirección General Jurídico Consultiva

Ésta emite y establece criterios y políticas que permitan opinar y dictaminar sobre los asuntos de carácter jurídico solicitados por el Procurador y demás Titulares de las Unidades Administrativas de la Institución previa aprobación del Subprocurador Jurídico y de Derechos Humanos.

## 5.4 Dirección General del Ministerio Público en lo Civil

Se encarga de establecer mecanismos que permitan al Ministerio Público, en su calidad de representante de los intereses jurídicos de la sociedad, ante los Juzgados y Salas del ramo Civil, realizar todas las diligencias necesarias tendientes a obtener de los órganos jurisdiccionales la imposición de las penas correspondientes a los autores de los hechos delictivos.

#### 5.5 Dirección General de Política y Estadística Criminal.

El objetivo de esta Dirección es proponer lineamientos y criterios específicos en materia de política y estadística criminal, así como en la implantación de estrategias para la prevención del delito y el combate a la impunidad en coordinación con las unidades administrativas de la Procuraduría responsables de la procuración de justicia.

#### 6.- Subprocuraduría de Atención a Víctimas y Servicios a la Comunidad

Se encarga de establecer las directrices y lineamientos conforme a las políticas institucionales para proporcionar a las víctimas de delitos, los servicios legales médicos y psicológicos necesarios para procurar su restablecimiento.

Asimismo coordina sistemas, mecanismos y procedimientos que permitan captar información ciudadana, sobre la posible comisión de delitos relacionados con personas extraviadas y ausentes, o que vivan en una situación de violencia intrafamiliar o delitos sexuales violentos, para brindarles auxilio.

#### 6.1 Dirección General de Prevención.

Se encarga de adoptar y establecer políticas, programas específicos y mecanismos modernos que propicien la participación conjunta de la Procuraduría y la sociedad en materia de prevención del delito en el ámbito del Distrito Federal.

## 6.2 Dirección General de Atención a Víctimas del Delito.

Ésta desarrolla políticas específicas en materia de asistencia a las víctimas del delito y a sus familiares, tendiente a garantizarles una atención integral, tanto en forma directa como a través de su canalización a las diversa instituciones que brindan auxilio médico y social.

## 6.3 Dirección General de Asuntos a Menores Incapaces.

Se encarga de promover acciones y campañas en coordinación con instituciones públicas y privadas para proporcionar asistencia social a menores e incapaces, a través de sus Direcciones de Area.

## 6.4 Dirección General del Ministerio Público en lo Familiar.

Ella vigila que la Dirección del Ministerio Público en lo Familiar aporte las pruebas pertinente y promueva en el proceso las diligencias conducentes al debido esclarecimiento de los hechos, a la comprobación del delito, de la responsabilidad de quienes hayan intervenido, de la existencia del daño y a la fijación del monto de su reparación, ante los juzgados y salas del ramo familiar para la protección de los intereses individuales y sociales en general, en términos que establezcan las leyes.

## 6.5 Dirección General de Servicios a la Comunidad.

Ésta define, en forma concurrente, las políticas, programas, proyectos y acciones para orientar e informar a la ciudadanía, en lo referente a los servicios que brinda la Procuraduría a la comunidad y hacerlos participar en éstos, con la asistencia de sus Direcciones de Area.

## 6.6 Albergue Temporal.

Su función es la de aplicar y verificar el cumplimiento que la normatividad y las facultades que el Consejo Técnico del Albergue Temporal determine para el funcionamiento del mismo.

Asimismo procura justicia y asistencia social a menores e incapaces que se encuentren en situación de conflicto, de daño o de peligro y relacionados en averiguaciones previas y procesos civiles, penales o familiares.

## 7.- Oficialía Mayor

Su objetivo principal es el de encargarse de establecer los mecanismos más eficientes que garanticen la administración adecuada y óptima de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos que emplea la Procuraduría para el despacho de los asuntos de su competencia.

### 7.1 Dirección General de programación Organización y Presupuesto.

Esta Dirección, establece las normas, políticas, sistemas y procedimientos para el proceso interno de programación presupuestación, con el objeto de efectuar la vigilancia y el control del ejercicio del presupuesto; así como integrar y presentar el anteproyecto del presupuesto anual de la Dependencia.

### 7.2 Dirección General de Recursos Humanos.

Ella planea, dirige y evalúa los procedimientos para la administración y desarrollo del personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

### 7.3 Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Se le encomienda el establecer las normas, criterios y procedimientos, que rijan los sistemas de administración de los

recursos materiales, servicios generales y de obra pública, y difundir las bases y lineamientos para su operación.

#### **7.4 Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos.**

Su objetivo es instituir los mecanismos encaminados a proporcionar los medios informáticos, estadísticos y de telecomunicaciones a las unidades administrativas, de conformidad con las disposiciones legales y ámbitos de competencia de cada una de ellas.

## **2.2 LA CONTRALORIA INTERNA**

### **2.2.1 BOSQUEJO HISTORICO**

Es indudable que en el pasado hubo manifestaciones similares a lo que hoy es la Contraloría, aún cuando no reunían las características actuales y los diversos ordenamientos legales en se encuentran reguladas.

Muchas culturas de diversos tiempos en nuestro país se preocuparon por regular el control del patrimonio nacional, de castigar a quienes abusaban del cargo que sustenta como servidores a la nación, cometiendo con ello actos indebidos o de abuso de autoridad en perjuicio de un grupo o del derecho común que representaban.

Nuestras fuentes de escritos históricos acerca del tema de la Contraloría no es muy abundante sin embargo es inquietante saber si existía en el pasado, como una gran autoridad, de importancia y legalidad, saber si tenía derechos y obligaciones, en relación a responsabilidades y sanciones que se observaban y aplicaban a cada época y a los diversos servidores públicos de la administración de nuestro país.

Pero podemos decir que en general en todo grupo de personas(sociedad), por muy rudimentario que lo concibamos, en sus disposiciones ha tratado de marcar decisiones para solucionar casos concretos con el fin de mantener unido a ese determinado de grupo o a una sociedad.

“En la actualidad existe un sistema legalmente organizado que da seguridad, garantizando derechos y obligaciones, asimismo a través de un procedimiento administrativo disciplinario, donde se sanciona resolviendo cada situación, en caso de un conflicto.”<sup>1</sup>

Hasta 1976, los controles sobre la Administración Pública Mexicana, se enfocaron a racionalizar el gasto público sus instrumentos más importantes eran el presupuesto de egresos y los programas de inversión.

Se contaba con mecanismos intersecretariales, como la Subcomisión de Inversión y la Comisión Especial para el Control de Contratos y Obras Públicas, que servían para coordinar las acciones encomendadas para niveles menos importantes.

El fortalecimiento del control sobre las actividades de la Administración Pública Federal implica un esfuerzo para una congruencia y eficacia al funcionamiento público, por esta razón, se estableció con carácter institucional la función de Contraloría, constituyéndose así uno de los medios, para articular, dar coherencia e integrar los instrumentos y procedimientos de control y evolución que regularan el desarrollo de la gestión pública, a fin de coadyuvar al logro de los postulados del Gobierno de la República.

“La Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, inicio sus funciones a fines del mes de septiembre de 1983, con la siguiente estructura:”<sup>2</sup>

- Contralor Interno
- Subcontralor

<sup>1</sup> Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos; Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México (Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo); México. 1994; Página 42.

<sup>2</sup> Manual Específico de organización. Contraloría interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Talleres Gráficos de la misma Procuraduría. México. 1994.

Departamento de Control y Evaluación  
 Departamento de Auditoría Financiera  
 Unidad de Quejas y Denuncias

Sin embargo, ante la creciente demanda de requerimientos para llevar a cabo las análisis de evaluación de sistemas de control establecidos así, como el incremento de las denuncias contra servidores públicos, la estructura orgánica es modificar a partir de mayo de 1986, para quedar integrada de la siguiente forma:

- Contralor Interno
- Subcontraloría de Supervisión y Auditoría  
     Departamento de Auditoría Financiera
- Subcontraloría de Normatividad y control  
     Departamento de Normatividad  
     Departamento de Control y Evaluación
- Subcontraloría de Responsabilidades de Sanciones y Recursos

Departamento de Responsabilidades  
 Módulo de Orientación e Información  
 Secretaría Auxiliar de Quejas Apremios y Seguimiento

No obstante que el cambio de la estructura no fue del todo satisfactorio con la que se contaba no era adecuada para el desarrollo de las metas y objetivos planeados por el C. Procurador, por lo que se determinó reestructurar orgánica y funcional la Contraloría Interna, por ello actualmente cuenta orgánicamente con las áreas que mencionaré más adelante de forma más específica, con esto quiero decir que su estructura esta bien, mas sin embargo, realmente no importaría mucho si aumentaran más direcciones o departamentos, si lo que no funciona es el personal adscrito, por ello pienso que cuentas con áreas específicas y bien organizadas, pero desgraciadamente reconocemos de los problemas internos que tienen que ver con el ejercicio indebido de las autoridades, que se traduce en un foco de inconformidades, las cuales rebasa a la Institución e inciden en la sociedad propiciando descrédito y rechazo.

En realidad no es en sí la Institución la que falla, es decir, muchas de las violaciones de los derechos fundamentales de los

servidores públicos tienen su origen en actos realizados por los superiores jerárquicos, quienes abusando de sus facultades y autoridad, incurren en excesos que propician actos contrarios a las leyes.

Es clara la necesidad de fomentar en el servidor público de cierto nivel jerárquico la idea de que sus subordinados actuarán con base en el ejemplo que les transmita y que, por lo tanto, si su conducta tiende a la violación de los derechos humanos, muy seguramente el personal bajo su mando actuará en ese sentido, por lo que es necesario cambiar la cultura laboral y política de nuestros servidores públicos, a fin de que se conduzcan con una mayor vocación de servicio y de respeto a sus subordinados.

## 2.2.2 ATRIBUCIONES

A continuación destacaremos claramente el control establecido y perfectamente definido de cada una de las funciones que lleva a cabo la Contraloría Interna de Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sobre las diversas áreas que la integran; para tal efecto, nos remitiremos a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en el cual se establecen las limitaciones de las atribuciones de los servidores públicos y su responsabilidad. Lo anterior, en virtud de que el Estado determina la norma de conducta de los titulares del poder público que puedan trastornar el mismo orden jurídico, ya que en ocasiones existen malos, pero muy malos servidores públicos, que violando la confianza que en ellos se deposita hacen de la función pública un medio para satisfacer bajos apetitos, y aun cuando muchas de la veces el pueblo con su claro sentido de observación, señale y sancione con su desprecio a los servidores públicos desleales que atentan contra la riqueza pública o contra la vida o la libertad de las personas esa sanción popular, por más enérgica que sea, no debe de considerarse bastante para la justicia, sino que se debe de aplicar el Procedimiento Administrativo Disciplinario o Penal que conforme a derecho corresponda.

A continuación se enunciarán las atribuciones de la Contraloría Interna, mismas que se encuentran establecidas en el la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que establece como sus facultades las siguientes :

-Planear y organizar el sistema de control y evaluación del óptimo aprovechamiento del ejercicio del gasto y su congruencia con el presupuesto de egresos.

-Atender, controlar y dar trámite a las quejas y denuncias que presente la ciudadanía en contra de los servidores públicos de la Procuraduría, por incurrir en responsabilidad administrativa en el desempeño de su empleo cargo o comisión.

-Asimismo ejecuta y cumple con la normatividad de la Dependencia para constituir las responsabilidades administrativas del personal, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, aplicándoles las sanciones que correspondan.

-Destacar e investigar los actos comisiones o conductas de los servidores públicos de la Dependencia en el ejercicio de sus funciones, que constituyan responsabilidad administrativa, para en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público.

-Diseña e instrumenta los procedimientos para el sistema de registro de las sanciones administrativas impuestas a los servidores públicos de la Procuraduría y mantenerlo debidamente actualizado.

-Ordena la recopilación de la documentación que deba ser enviada al Ministerio Público, en los casos que con motivo de sus funciones, se presentara la presunta comisión de un delito por parte de un servidor público de la Dependencia.

-Instrumenta las normas y procedimientos de coordinación con la Dirección General de Recursos Humanos para estar en la posibilidad de verificar si el personal que pretende ingresar a la Procuraduría ha sido sancionado con anterioridad por violaciones

a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos u otras disposiciones aplicables.

-Establece las bases generales para la práctica de auditorías a las unidades administrativas de la Dependencia, conforme a los lineamientos, establecidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y los que determine el Titular de la Dependencia.

-Dicta las políticas y lineamientos para verificar que las unidades administrativas de la Procuraduría en el ejercicio del presupuesto cumplan con las disposiciones de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal establecidas en las normas jurídicas aplicables.

-También participa en los procedimientos que establece la normatividad de la Institución par la asignación de armas de cargo y patrullas, así como en las revistas de la devolución de las mismas.

-Supervisa que las unidades administrativas de la Institución cumplan las normas de control y de fiscalización que emite al Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, autorizar los informes sobre los resultados y presentarlos a la Secretaría.

Podemos concluir, a groso modo que la Contraloría Interna lleva a cabo el control y la fiscalización, así como el cuidado de las normas vigilando la legalidad de las actuaciones, realizando auditorías a las distintas unidades administrativas; asimismo recibe denuncias y quejas en relación a los hechos y finca responsabilidad administrativa, y cuando corresponda impondrá sanciones.

### **2.2.3 CONSTITUCION ORGANICA**

A continuación daremos un panorama general de su estructura para tener una visión de cada una de las áreas con las que cuenta la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como de sus funciones.

Es de importancia conocer la organización que guarda dicha Contraloría, pues si estamos desarrollando el tema del Procedimiento Administrativo, es de suponer que primero debemos conocer el lugar a donde nos vamos a dirigir, el personal que puede atendernos, así como los superiores o encargados de cada Departamento Administrativo que compone a la Contraloría Interna en mención, esta información ha sido sacada del Manual de Organización de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal de 1998.

La Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuenta con:

1.- Subcontraloría de Quejas y Denuncias

a) Dirección de Quejas y Denuncias presentadas ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

a.1) Subdirección de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa de Agentes de la Policía Judicial

a.2) Subdirección de Procedimientos y Responsabilidad Administrativa Ministerio Público y de más Servidores Públicos

b) Dirección de quejas y Denuncias presentadas ante la Comisiones de Derechos Humanos y Secretaría de Desarrollo Administrativo.

b.1) Subdirección de Integración y Procedimientos de Quejas y Denuncias de Comisiones de Derechos Humanos

b.2) Subdirección de Integración y Procedimientos de Quejas y Denuncias de la Contraloría y Desarrollo Administrativo

2.- Subcontraloría de Supervisión y Auditoría

a).- Dirección de Control y Evaluación

a.1) Subdirección de Seguimiento de Programas y Cumplimiento de Observaciones

a.2) Subdirección de Dictaminación y Control de armas de fuego y patrullas

b).- Dirección de Auditoría

b.1) Subdirección de Auditoría a Organos Desconcentrados

b.2) Subdirección de Auditoría del Sector Central

3.- Dirección de Resoluciones

a) Subdirección de Resoluciones de Asuntos de Policía Judicial

b) Subdirección de Resoluciones de Asuntos de Agentes del Ministerio Público y demás Servidores Públicos

c) Subdirección de Cumplimiento y Recursos de Revocación

## **2.2.4 FUNCIONES DE SUS DIVERSAS AREAS**

1.- La Subcontraloría de Quejas y Denuncias

Esta Subcontraloría cuenta con un Subcontralor de Quejas y Denuncias, un Auxiliar del C. Subcontralor, con las funciones principales de llevar el control de expedientes y seguimiento de los mismos que se turnan a firma del Subcontralor y Contralor Interno respectivamente, elaboración de diversos oficios de antecedentes de sancionados y demás que se requiera.

a) La Dirección de Quejas y Denuncias presentadas ante la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; la

cual esta cargo de un Director, mismo que tiene las siguientes funciones, atender al público, supervisar y coordinar la recepción de quejas y denuncias presentadas por la ciudadanía y autoridades en contra de servidores públicos de esta institución, asimismo supervisa el desahogo de los procedimientos administrativos de responsabilidad incoados conforme a lo estipulado por la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, organizar y coordinar así como elaborar y colaborar en los informes mensuales de la Dirección, coordinar el procedimiento de las quejas presentadas en el módulo Cuauhtémoc (M1), e informar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

a.1) Subdirección de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa de Agentes de la Policía Judicial; el Subdirector que esta a cargo tiene las siguientes funciones: recibir expedientes que contienen quejas y denuncias, analizar, registrar y turnar al Jefe de Departamento.

El Jefe de Departamento, se encarga de emitir opiniones sobre los expedientes, turnar expedientes a los abogados analistas, supervisar las audiencias que llevan a cabo los mismos, realizan acuerdos de incoación y de improcedencia, así como elaborar citatorios y someter a consideración la firma de los expedientes y demás acuerdos con el Subdirector.

Los abogados analistas asignados a dicha área, están encargados de: analizar los expedientes, elaborar acuerdos de improcedencia, de incoación con y sin suspensión, mantener coordinación con los Agentes del Ministerio Públicos del turno, para la debida integración de los expedientes que les son asignados.

a.2) Subdirección de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa de Ministerio Público y demás Servidores Públicos; cuyo titular realiza las siguientes funciones: revisar acuerdos de incoación, improcedencias, supervisar la celebración de audiencias de Ley, así como elaborar acuerdos de pruebas y atención al público.

La citada Subdirección cuenta con un Departamento, que tiene a su cargo: revisar acuerdos de incoación e improcedencia y asignación de expedientes, y al cual se encuentran adscritos Agentes del Ministerio Público.

b).- La Dirección de Quejas y Denuncias Presentadas ante las Comisiones de Derechos Humanos y Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; cuyo cargo se encuentra el titular y cuyas funciones principales son: turnar la correspondencia, integrar expedientes administrativos de responsabilidad, proyectar y revisar resoluciones.

b.1) Subdirección de Integración y Procedimientos de Quejas y Denuncias de Comisiones de Derechos Humanos; tiene a su cargo, realizar actividades relacionadas con la integración, el procedimiento y las resoluciones provenientes de las Comisiones de Derechos Humanos.

Esta Subdirección es auxiliada por Agentes del Ministerio Público y Oficiales Secretarios del Ministerio Público en funciones de analistas, cuya función consiste en tomar comparecencias de quejosos y servidores públicos, realizar oficios citatorios, dar contestación a las solicitudes de las Comisiones de Derechos Humanos respecto al estado que guardan diversos expedientes administrativos.

Cuentan también con un Líder Coordinador de Proyectos, que realiza la integración y procedimiento de los expedientes de responsabilidad administrativa provenientes de las Comisiones de Derechos Humanos.

b.2) Subdirección de Integración y Procedimientos de quejas y Denuncias de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; se encarga de supervisar y controlar el personal adscrito al área, proyectar, dictaminar y revisar los proyectos de resoluciones de las quejas presentadas ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

La citada Subdirección cuenta con un Departamento, cuyas funciones son: integrar, incoar y sustanciar al procedimiento administrativo de responsabilidad de las quejas presentadas ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como analizar los expedientes que por instrucciones superiores o por ser de especial naturaleza se encuentran radicados en la Subdirección

A estas áreas se encuentran adscritos Secretarios del Procedimiento, Agentes del Ministerio Público y Analistas. Quienes realizan acuerdos de incoación, en cuanto a los primeros realizan substanciación de procedimientos administrativo de las quejas presentadas ante el Sistema de Quejatel.

Por su parte los segundos elaboran estudios técnicos de Averiguaciones Previas, así como proyectos de resolución de expedientes de las quejas, los analistas, se encargan de efectuar las consultas a la Dirección General de Recursos Humanos, el Departamento de Armamento a la Subdirección de Vehículos, a fin de estar en la posibilidad de emitir opinión sobre el otorgamiento de bienes institucionales (armas y vehículos), así como enviar el padrón de servidores públicos a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Asimismo efectuar las consultas con la Dirección General de Derechos Humanos, el Departamento de Armamento y la Subdirección de Vehículos, para estar en la posibilidad de emitir opinión sobre el otorgamiento de bienes institucionales.

## 2.- Subcontraloría de Supervisión y Auditoría

Como principal actividad la de realizar auditorías a las diversas áreas de la Dependencia.

a).- Dirección de Control y Evaluación; se encarga de difundir en la Contraloría Interna las disposiciones administrativas y técnicas por las autoridades superiores de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

a.1) Subdirección de Seguimiento de Programas y Cumplimiento de Observaciones; esta Subdirección participa en la

formulación y actualización del Manual de Organización y Procedimientos de la Subcontraloría de Supervisión y Auditoría.

a.2) Subdirección de Dictaminación y Control de armas de fuego y patrullas; como principal función es la de practicar auditorías en organización de recursos financieros, humanos, materiales, de informática, así como actualizar los registros de armamento y auto-patrullas asignados al personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, así como el armamento que haya sido reportado como robado, extraviado o decomisado y que se encuentre bajo el resguardo de la Procuraduría, a su vez se encarga de vigilar el cumplimiento de los registros y exámenes, así como de emitir informes de las auditorías relacionadas a las de armas de fuego y auto-patrullas.

b).- Dirección de Auditoría; ésta se encarga de elaborar el programa de trabajo para el área de auditoría, solicitud de información sobre recursos humanos, financieros, materiales y de actividades diversas, practicar inventario.

b.1) Subdirección de Auditoría a Organos Desconcentrados; tiene las siguientes funciones: elaborar el proyecto de conformidad a las disposiciones que para el efecto emita la Secretaría De Contraloría y Desarrollo Administrativo.

b.2) Subdirección de Auditoría del Sector Central; esta Subdirección se encarga de proveer las evidencias encontradas durante las auditorías en las que se basen las observaciones realizadas, así como atender las auditorías no programadas.

3.- Dirección de Resoluciones; cuyas funciones consiste en lo siguiente:

Supervisar proyectos de resolución, atención al público, organizar, coordinar y supervisar informes de actividades.

a) Subdirección de Resoluciones de Asuntos de Policía Judicial; en la que principalmente las funciones consisten en lo siguiente: elaborar proyectos de resolución. Así como de elaborar

informes de actividades, desahogar requerimientos administrativos de las diferentes áreas, control y registro de expedientes y atención al público.

b) Subdirección de Resoluciones de Asuntos de Agentes del Ministerio Público y demás Servidores Públicos; se encarga de elaborar proyectos de resolución.

c) Subdirección de Cumplimiento y Recursos de Revocación; cuyas funciones consisten en: supervisar y recibir los recursos de revocación presentado por los servidores públicos ante esta Contraloría Interna, procediendo a acordar lo que conforme a derecho proceda.

### **2.2.5 MARCO LEGAL**

El marco jurídico de la Contraloría Interna, es muy amplio y en la búsqueda de la modernización se debe lograr la unificación del mundo fáctico con el normativo, toda vez que los actos administrativos no deben de improvisarse, ni de quedar subordinados a la arbitrariedad del poder público sino necesariamente deben de recorrer un camino legal. Todas las reformas que se han llevado cabo desde el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, hasta el de hoy en día de Ernesto Zedillo, con sus ideas tratan de abatir vicios nefastos para el país, pero todo ha sido meramente superficial ya que el grado de descomposición en la Administración Pública Federal, esta cayendo en un grado de corrupción serio y delicado en toda la Administración Pública.

Las reformas al Código Penal entre otras leyes, en su Título de Delitos cometidos por Servidores Públicos, vino a frenar la corrupción, aunque cabe señalar que no con esto queremos decir que haya desaparecido y que se cante victoria en este aspecto, porque sería una falacia, lo que tratamos de explicar es que cada uno de los cambios en el aspecto legal es un beneficio para la sociedad y por tanto son aplaudidos, aunque perfectamente bien es sabido que los vicios, la corrupción y la ambición enfermiza por

parte de algunos servidores públicos siempre ha existido y por lo tanto siempre existirá.

Por otra parte realizar los estudios y análisis relativos a cada uno de los ordenamientos legales que conforman el marco jurídico de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no es tarea fácil, por su amplitud y variado contenido, por ello a continuación hacemos el siguiente listado.

**Marco Jurídico aplicable al procedimiento de responsabilidades de los servidores públicos, en la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:**

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Título IV, de las Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como en el artículo 113 se establecen las obligaciones de los servidores públicos.
- 2.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- 3.- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional.
- 4.- Ley Federal del Trabajo.
- 5.- Código Federal de Procedimientos Civiles. Se aplica supletoriamente en el procedimiento en contra de los servidores públicos, que se realiza en la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
- 6.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 39, funciones de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- 7.- Código Penal para el Distrito Federal en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal. En su Título X, Delitos cometidos por servidores públicos.
- 8.- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, funciones de el personal adscrito a la institución en mención.
- 9.- Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.
- 10.- Código Civil en materia del Fuero Común y para toda la República en materia del Fuero Federal.
- 11.- Código Federal de Procedimientos Penales.
- 12.- Manual Operativo de la Policía Judicial.

En este capítulo segundo referente a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, observamos su estructura, así como sus diferentes departamentos que la constituyen, esta Institución es conocida por todos los que habitamos al Distrito Federal, aunque en realidad es un dicho decir que la conocemos, porque quizás la hemos escuchado pero desconocemos de los servicios que presta a la comunidad, así como lo es también saber a donde poder acudir o dirigirnos en caso de encontrarnos en una situación que encuadre con los servicios que presta esta institución, quizás las funciones de los servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal suena como una utopía, "hacer que se respeten los Derechos Humanos, así como una oportuna procuración e impartición de justicia", pero es claro, somos seres humanos, somos imperfectos, pero se está trabajando en el cambio, que beneficiaría a muchos, la justicia debe ser gratuita, pero todos sabemos que el medio se encuentra muy corrompido, desafortunadamente todos participamos, al seguirles el juego a servidores públicos desleales, corruptos, ahora bien el tema de la corrupción ha sido tema de diversos discursos que hemos podido escuchar, como en los informes del Jefe de Gobierno de Distrito Federal, Secretario de Seguridad Pública, o el Director de Policía Judicial del Distrito Federal y hasta del propio Presidente de la República Mexicana. El problema está latente, sin embargo debe actuarse con más firmeza.

Ahora bien encontramos a la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como un organismo encargado del óptimo aprovechamiento, control y evaluación del ejercicio del gasto y su congruencia con los ingresos y egresos, así como atender y dar trámite a las quejas y denuncias que la ciudadanía presente en contra de servidores públicos dependientes de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por incurrir en responsabilidad administrativa en el desempeño de su empleo cargo o comisión y cuando corresponda se encargará de imponer sanciones. Es por lo tanto esta Contraloría Interna un medio por el cual se frena de cierta manera a los servidores públicos, prepotentes, acostumbrados a usar su placa, uniforme y vehículo para abusar, extorcionar o

asustar a la ciudadanía, por ello es para mí de gran interés que todos conociéramos más acerca de los servicios que proporciona la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y así toda la ciudadanía participe más activamente, no siendo solo un espectador en los acontecimientos que afecta a la mayoría de los que habitamos esta Ciudad de México y la Zona Metropolitana.

Ahora bien el objetivo principal de este capítulo es conocer el equipo por el cual se integra la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, trate de utilizar las palabras más simples o de uso común, para que todo aquel que tenga la oportunidad de leer el presente trabajo de tesis, llegue a serle útil, y no pase a ser un documento o escrito ajeno a los intereses personales, puesto que deseo que tenga un efecto especial, el de conocer, que hace a los hombres crecer, salir de la ignorancia de desconocer los límites de todas aquellas autoridades que se imponen ante ciudadanos ignorantes mostrando solo su prepotencia ante ciudadanos que desean que se les haga justicia.

Es por ello que el conocimiento de los hombres nos acerca más a la justicia nos quita la venda que muchas veces no nos deja ver la solución que podemos tener enfrente nos quita el miedo a poder saber hasta donde puede la autoridad imponerse ante nosotros, y no temer a los que representan la seguridad y justicia en México.

## CAPITULO III

"La autoridad difiere del Poder:  
Se respeta la autoridad, ante el poder se cede.  
La autoridad se relaciona más con la dignidad,  
el poder con la fuerza."

Lafaye

### **EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

#### **Aspectos Preliminares**

Todo procedimiento de Responsabilidades Administrativas, inicia en las Contralorías Internas de las Dependencias, menos en el caso de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo que haya realizado investigaciones y auditorías y sugiera responsables administrativamente, caso en el que la Secretaría de Contraloría de Desarrollo Administrativo lo informará a la Contraloría Interna de la Dependencia correspondiente o al coordinador sectorial de las entidades, para que procedan a las investigaciones, si es que fuera de su competencia.

Asimismo, en el caso de responsabilidades mayores, su conocimiento sólo compete a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, quien se avocará directamente al asunto, informándolo al Titular de la Dependencia y a la Contraloría Interna de ésta para que participe o coadyuve en el procedimiento de determinación de responsabilidades, (Artículo 62 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos)

El artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos consigna el procedimiento mediante el cual se pueden imponer sanciones administrativas a quienes han incurrido en responsabilidad, o, en su caso, emitir la resolución de no existencia de ésta, que podría ser el caso de una improcedencia, por no existir responsabilidad.

Este procedimiento tiene características muy especiales, pues de acuerdo a su naturaleza le corresponde a la autoridad proveer lo necesario para su debida tramitación, desde recibir la queja o denuncia, realizar la investigación respectiva o recabar las pruebas pertinentes para encauzar y sostener la acusación, y de manera imparcial, valorar los elementos y hechos constitutivos de la causa procedimental para resolver conforme a derecho.

El procedimiento administrativo, empezará con el citatorio de la Secretaría al presunto responsable a una audiencia. "En el mismo citatorio se le hará saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, al igual que el día y hora en que tendrá verificada dicha audiencia, y el derecho a ofrecer pruebas y alegar en la propia audiencia lo que a su derecho convenga por sí o por medio de su defensor."<sup>1</sup>

La Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, en su artículo 64, establece un procedimiento que deberá ser llevado a cabo por la autoridad correspondiente, en este caso por los Contralores Internos, para imponer sanciones.

---

<sup>1</sup> Arroyo Herrera, Juan Francisco; Régimen Jurídico del Servidor Públicos; México, D. F.; Editorial Porrúa; 1998; página 39.

Dicho Procedimiento es común para la propia Secretaría de la Contraloría.

Las causas por las que se puede exigir responsabilidad administrativa a un servidor público por actos u omisiones que atenten contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en su cargo, se encuentran fundamentalmente señalados en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En cuanto a este artículo de la Ley, cabe hacer los siguientes comentarios.

El artículo 47 de la Ley antes mencionada, así como el artículo 113 Constitucional, plantean dichas causas de responsabilidad de forma positiva y las llaman obligaciones de los servidores públicos, toda norma de Derecho Público establece de una forma u otra obligaciones a los empleados o servidores públicos que tienden a salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, por lo que habría de precisar que en un artículo de esta Ley, no se puede comprender dichas obligaciones, por lo que se debería haber calificado simplemente como causas de responsabilidad administrativa.

La última fracción del artículo 47, indica que los servidores públicos tendrán las demás obligaciones que le impongan las leyes y reglamentos, de donde podemos deducir que el catálogo de obligaciones es enunciativo y no limitativo.

A continuación, analizaremos cada una de las fracciones de dicho precepto:

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

- La diligencia es la base de todo trabajo, e implica el ejecutar una cosa con cuidado, poner todos los medios para conseguir un

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

fin. La Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, contiene dos preceptos de contenido similar. Uno que previene que el nombramiento aceptado obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conformes a la ley, el uso y la buena fe (artículo 18) y, otro que impone el deber de desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, sujetándose a la dirección de sus jefes y a las leyes y reglamentos respectivos. (Artículo 44, fracción I).

- La tercera parte de la fracción consiste en la obligación de abstenerse de actos u comisiones que impliquen ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión. El Código Penal en su artículo 215, tipifica el delito de abuso de autoridad.

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

En cuanto a la primera obligación contenida en esta fracción, el gobierno actual que se propuso realizar toda tarea suya, en base a objetivos previamente determinados, elaboró un Plan Nacional de Desarrollo y una Ley de Planeación donde establece la forma en que se deben integrar e instrumentar los programas.

La segunda obligación se refiere al cumplimiento de leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos. En cierto sentido el precepto es en cierta forma muy obvio ya que todos determinan la obligación de cumplir las leyes.

"Fracción III.- Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que están afectos."

El utilizar los recursos que tengan asignados, sólo para los fines a que están afectos, es una de las obligaciones que más se ve violada ya que se da la desviación de recursos de sus fines, lo cual da como resultado en gran parte, la corrupción, problema serio

que enfrenta la Administración Pública, desde el punto de vista económico.

El Código Penal del Distrito Federal en su artículo 217, fracción III establece que comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades, el servidor público que indebidamente teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquélla a que estuvieran destinadas o hiciera un pago ilegal.

En cuanto al ejercicio de facultades, el Código Penal tipifica como delitos de uso indebido de atribuciones y facultades (artículo 217) y el ejercicio abusivo de funciones (artículo 220).

La tercera obligación referente al uso de la información reservada la que tenga acceso. Considero que técnicamente, debería haber quedado ubicado en la fracción IV ya que ésta contempla lo relativo a la información.

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

Podemos señalar que tanto la fracción anterior, al hacer mención de "la información reservada".

El artículo 44 fracción IV de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala como obligación de los trabajadores, guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento por motivo de su trabajo, así como el artículo 46 fracción V, de la misma ley, señala como causal determinación de los afectos del nombramiento de los trabajadores, el reservar asuntos secretos o reservados de que tuviese conocimiento con motivo de su trabajo.

Asimismo, cabe indicar el que el artículo 214 fracción IV del Código Penal, señala como el delito de ejercicio indebido de servicio público, la sustracción, destrucción, ocultamiento,

utilización o inutilización ilícita de información que se encuentra bajo custodia, a la que tenga acceso o de la que tenga conocimiento por su empleo, cargo o comisión.

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

Como se desprende de la fracción antes citada, es algo muy subjetivo, que es necesario precisar ya que queda totalmente a la interpretación del superior jerárquico cuando se actúa o no con buena conducta. Asimismo, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que los trabajadores tienen obligación de observar buenas conducta.

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

El artículo 215 del Código Penal tipifica el delito de abuso de autoridad, en cambio no hay precepto que defina que se entiende por desviación de autoridad.

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

La obligación principal es la de obedecer las órdenes que reciba de sus superiores.

Al respecto, habría que hacer notar que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal reconoce la existencia de los problemas internos que tienen que ver con el ejercicio indebido de autoridad que se traduce en foco de inconformidades, las cuales rebasan a la institución e inciden en la sociedad propiciando descrédito y rechazo.

"Muchas de las violaciones de los derechos fundamentales de los Servidores Públicos tienen su origen en actos realizados por los superiores jerárquicos cuando abusando de sus facultades y autoridad incurren en exceso que propician actos contrarios a las leyes administrativas y penales."<sup>2</sup>

Con lo anterior, se busca enfatizar que los actos de corrupción se dan fundamentalmente en los niveles superiores de la Administración Pública razón por la cual es necesario fomentar en el servidor público de cierto nivel jerárquico la idea de que sus subordinados actuarán con base en el ejemplo que les transmita y que por lo tanto, si su conducto tiende a la violación de los derechos humanos, muy seguramente el personal bajo su mando actuará en ese sentido.

Así cabe insistir que en todos los casos, sin importar el grado jerárquico de los servidores públicos deberán observar una conducta apegada a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia como lo marca la primera obligación en la fracción I del artículo 49 en mención, "por lo que implica el desempeño de sus funciones ya que en caso contrario serán acreedores a las sanciones administrativas y penales conducentes tal y como lo previenen los artículos 109 fracción II y III y 113 de nuestra Carta Magna."<sup>3</sup>

"Fracción VIII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios de incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba".

Como se observa esto constituye un sistema de control, que forma parte de un método para estar al tanto de las infracciones en que incurran los servidores públicos. Sin embargo, puede

---

<sup>2</sup> F. Cárdenas, Raúl; Responsabilidades de los Funcionarios Públicos; México, D. F.; Editorial Porrúa; 1992; Página 334.

<sup>3</sup> Normas que establecen las Obligaciones y Responsabilidades de los Servidores Públicos con nivel jerárquico superior respecto al personal subordinado; México, D. F.; Procuraduría General de la República; Talleres de la misma Institución; 1996; Página 56.

resultar ser un sistema de espionaje que podría producir desconfianza en las oficinas públicas y ser utilizado sólo para causar molestias o para vengarse. A pesar de ello, es una forma efectiva de control que se ve completamente por la fracción XX que establece: "Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan."

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

Al respecto, El Código Penal en su artículo 214, establece el delito del ejercicio indebido de funciones.

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

En cuanto a la inasistencia al trabajo sin causa justificada, considero que el margen otorgado en este precepto es muy amplio, ya que en este caso no debe permitirse en ocasión alguna.

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

Este precepto lo que busca es evitar el que se cobre en varias parte y no se trabaje efectivamente en ninguna.

"Fracción XII.- Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público."

El Código Penal señala que si el Servidor público hace esto conociendo tal situación, comete el delito de abuso de autoridad. (artículo 215, fracción XI)

En relación a esta fracción, el artículo 69 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que la Secretaría de la Contraloría expedirá constancias que acreditan lo no existencia de registros de inhabilitación, que se exhibirán por las personas requeridas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

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

Estos impedimentos antes sólo se imponían a miembros del Poder Judicial y del Tribunales Administrativos, ahora se extiende a todo servidor público, debido a los vicios y desviaciones que se presentaban en el desarrollo de las tareas que el gobierno tiene encomendado.

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

Considero que esta disposición forma parte también del sistema de control ya mencionado, ya que este precepto hace la siguiente distinción: el inmediato superior, es el funcionario de quien se depende directamente; en tanto que el superior jerárquico, es el titular de la dependencia, conforme la definición que del mismo hace, el artículo 48, segundo párrafo.

Cabe la posibilidad, de que por circunstancias especiales, no obstante los impedimentos de que hable la fracción anterior, el servidor público, no pueda abstenerse de intervenir. En este caso hará del conocimiento del jefe inmediato superior las causas por las que no pueda excusarse a fin de que se le instruya sobre el procedimiento especial que para ese caso concreto deberá seguir, procedimiento que evidentemente tenderá a dejar en claro, que a pesar de los lazos de amistad, negocios, etc., no se obró con parcialidad.

"Fracción XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al bien de que se trate y que se tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión o para la persona a que se refiere la fracción XIII, ya que proceden de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales industriales se encuentran directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión."

Esta obligación es muy importante, ya que se trata de eliminar las "mordidas". ( el cohecho).

El Código Penal por su parte en el artículo 222 fracción I considera que comete el delito de cohecho, el servidor público que por sí o por interpósita persona reciba indebidamente para sí o por otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones.

El Código Penal no establece un monto por el que se permita recibir donativos, como la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, diez veces el salario mínimo del Distrito Federal.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 89 establece la obligación de los servidores públicos de informar a la Secretaría de la Contraloría y de poner a su disposición los donativos que reciban y excedan el monto permitido y que la autoridad correspondiente llevará un registro de dichos bienes.

"Fracción XVI.- Desempeñar un empleo cargo o comisión sin obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII."

La anterior obligación se establece con el fin de que se eviten las "prestaciones" adicionales por parte de los particulares al servidor público por un servicio, el cual deben prestar eficientemente sin pretender nada a cambio.

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

Esta obligación junto con la establecida en la fracción XII pretende acabar con el "nepotismo", que el Diccionario de la Lengua Española define como desmedida preferencia que algunos dan a sus parientes para dar las gracias o empleos públicos.

Dentro de las adecuaciones que tuvieron que hacerse para que se llevara a cabo "renovación moral", fue la lucha contra el

nepotismo. Misma que se aprecia en las fracciones antes aludidas y en el Acuerdo del Secretario del la Contraloría, publicado el 11 de febrero de 1983, que señal en su parte lo siguiente:

"En consecuencia y tomando en cuenta los términos generales existe restricción legal para que los servidores públicos puedan designar o promover a sus familiares referidos para ocupar cargos dentro de su Area de influencia, se señalan los criterios que deben seguirse en los siguientes casos que en forma enunciativa y no limitativa se pueden presentar sobre el particular:

a).- Cuando al ingresar el servidor público a la fundación de que se trate, ya se encontrare en el servicio público el familiar comprendido dentro de la restricción."

En este caso, el impedimento existe solamente para efectos de que en todo lo relacionado con los asuntos derivados del ejercicio público de la función familiar, el funcionario de que se trate deba de excusarse de intervenir en cualquier forma respecto del mismo, y

b).- Cuando el servidor público, antes de la vigencia de la actual Ley de Responsabilidades hubiere intervenido directa o indirectamente en la designación o promoción de sus familiares citados, dentro del área de su influencia, y dicha situación continuara indefinidamente.

En esta eventualidad, aun cuando no existiría propiamente impedimento legal, en razón del principio de la no retroactividad de las leyes, si se estaría contraviniendo en forma permanente el espíritu y los objetivos que se persiguen en la legislación de referencia.

Es importante hacer notar que, en virtud de la sectorización de las empresas y organismos paraestatales, los altos funcionarios de las Secretarías de Estado a quienes corresponda ser cabeza de sector, tiene igual restricción legal respecto de sus familiares en las empresas u organismos de su sector, en los términos ya indicados.

"Fracción XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en los términos que señala la Ley."

Esta obligación ya la tenían los servidores públicos antes de 1982 y actualmente la tienen los servidores públicos de cierto nivel jerárquico, por lo que no se debería haber incluido en este artículo referente a las obligaciones de todo servidor público, además el Título IV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se ocupa de ello.

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

Esta obligación se establece para que la Secretaría de la Contraloría pueda actuar eficientemente, ya que si los servidores públicos no tuvieran la obligación de atender con diligencia sus tareas, sería imposible. Sin embargo todo servidor público tiene la obligación de cumplir todas las instrucciones que giren las autoridades competentes no sólo las de la Secretaría de la Contraloría, por lo que considero no será necesario establecerla como una obligación especial.

"Fracción XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades que le correspondan."

Al existir esta obligación se esta marcando de cierto modo una garantía al ciudadano para que se respeten los derechos humanos, ya que otras instituciones están supervisando exteriormente y así garantizar mayor atención a las inconformidades de la población. Es por ello que existen instituciones como la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

"Fracción XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público."

Esta obligación es obvia, por lo que tampoco era necesario establecerla como una obligación especial.

"Fracción XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a la disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público; y

Es muy clara esta obligación y se encuentra tipificada en el artículo 217 del Código Penal como uso indebido de sus atribuciones y facultades, en tanto a la autorización previa a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, cuenta con la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal que se encarga de ello.

"Fracción XXIV.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos."

Esto implica como lo señala anteriormente que las obligaciones contenidas en el artículo 47, son solo enunciativas, con lo que se da más fundamento para señalar que las obligaciones contenidas en la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado.

A este listado, podemos agregar lo dispuesto en el artículo 50, el cual se refiere a la obligación que tiene la Secretaría, el

superior jerárquico y todo servidor público de respetar y hacer respetar el derecho de los particulares de formular quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejosos; así como la prohibición de inhibir a los particulares, para evitar que formulen o presenten quejas y denuncias y la prohibición de realizar cualquier conducta injusta, lo cual es muy vaga, u omitir una justa y debida lesionado los intereses de quienes las formulen o presentan

Asimismo, el artículo 59 establece la obligación de los empleados de las contralorías internas de no abstenerse injustificadamente de sancionar a infractores o que al hacerlo no se ajusten a lo previsto en la ley.

## **EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

### **3.1 LA CITACION A AUDIENCIA**

Antes de iniciar lo que comprende la Citación a audiencia, mostraremos en que consiste básicamente el Procedimiento Administrativo en la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal :

Existen unidades específicas en las que el público puede fácilmente acudir a presentar quejas y denuncias ( artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), a las que hicimos referencia con anterioridad.

Dichas unidades específicas tuvieron que establecerse dentro de la estructura orgánica de cada dependencia en un plazo mayor de seis meses, que se contaron a partir del primero de enero de 1983 (artículo transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos). "Es así como en el año de 1996, el Procurador emite varios acuerdos, en cual hacemos referencia es en cuanto a la delegación de facultades para instalar módulo de atención al público, como una sucursal piloto de quejas y denuncias en contra de servidores públicos de la Procuraduría

General de Justicia del Distrito Federal, pero solo comenzó como una prueba.”<sup>4</sup>

Así pues, presentada la denuncia o queja ante la unidad específica, de la Contraloría Interna de la Dependencia o entidad, según sea el caso, con esto se determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones establecidas por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, dependiendo de los elementos a tomarse en cuenta para aplicar las sanciones, se dictará si es que ha lugar a ello, cuales aplicar.

Por otro lado, todo servidor público, a su vez, esta obligado a denunciar por escrito a la Contraloría Interna de su dependencia, los hechos que a su juicio sean causa de responsabilidad administrativa. (artículo 57) Imputable a servidores públicos sujetos a su dirección.

Por lo que respecta a las entidades, la denuncia a que no hemos referido, será recibida por el coordinador sectorial correspondiente.

“El titular de la dependencia tiene la obligación de enviar a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, copia de las denuncias, en los casos de infracciones graves o cuando, en su concepto y según la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo debe conocer el caso o participar de las investigaciones.”<sup>5</sup>

### **3.2 LA AUDIENCIA**

Ya presentada la denuncia o queja, se otorga al presunto responsable el derecho de audiencia conforme al siguiente procedimiento (artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos) el cual consiste en:

<sup>4</sup> El Ministerio Público en el Distrito Federal Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; México, D. F.; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Nacional Autónoma de México; 1997; Página 52.

<sup>5</sup> Cfr. Bunster Alvaro, y otros; Las Responsabilidades de los Servidores Públicos; México; Editorial Porrúa; 1994; Página 18.

Se cita al presunto responsable a una audiencia, haciéndolo de su conocimiento el hecho que se le imputa, el lugar, el día y hora en que tendrá verificativo la audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y a alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

De esta manera de esta respetando la garantía de audiencia del presunto responsable.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de 15 días hábiles.

Si en la audiencia apareciera que no se cuenta con elementos suficientes o si advirtieran elementos que impliquen nuevas responsabilidades administrativas, la autoridad podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias.

En cualquier momento antes o después del citatorio, puede determinarse la suspensión temporal del presunto responsable si así se considera conveniente para la conducción o continuación del juicio.

Asimismo, en cualquier momento se puede decidir que cese la suspensión, esto independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Cabe indicar, que se necesita autorización del Presidente de la República para suspender a un servidor público cuyo nombramiento le corresponda, o autorización del Senado o de la Comisión Permanente cuando el nombramiento haya requerido su satisfacción. (artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

De todas las diligencias que se practiquen, se levantarán actas circunstanciadas, mismas que deberán suscribir quienes intervengan en ellas, apercibidos de las sanciones en que incurren quienes falten a la verdad. (artículo 66 de la multicitada Ley)

Las resoluciones y acuerdos de las autoridades constarán por escrito y se asentarán en los libros de registro correspondientes que son dos: uno de procedimientos disciplinarios y otro de sanciones impuestas, el cual incluye las inhabilitaciones y constancias de la no existencia de registro de inhabilitación.

El artículo 64 Fracción I de la multicitada Ley establece que se citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, el día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

Lo anterior amerita la siguiente observación, la Ley alude a la "citación" y no menciona la "notificación", sin embargo la primera podemos considerarla como una especie de esta última, para citar, debemos entender el llamamiento que hace la autoridad a una persona para que se presente ante ella en el día y hora previamente designados en cambio de notificar, es el medio legal por el cual se da a conocer a las partes o a un tercero el contenido de una resolución judicial o administrativa. Por la que la citación deberá practicarse con las mismas formalidades constitucionales que cualquier notificación.

El inicio del procedimiento tiene su origen en la presunta responsabilidad directa del inculpado, el citatorio deberá recaer sobre éste y además se le notificará al Titular de la Dependencia o entidad de que se trate para que designe representante en términos del artículo 67 de esta ley.

La designación del representante a que se refiere el numeral antes mencionado de la Ley tiene como propósito que el mismo realice funciones de coadyuvancia con las autoridades de la Secretaría de la Contraloría, orientando su actividad en el mismo sentido que el órgano de autoridad, por lo que si éste no fuese designado o no se presentase a la audiencia o la práctica de la diligencia, su ausencia no afectará el curso o desarrollo del procedimiento, pues no es un requisito de procedibilidad.

Se insiste en que el papel que le corresponda al representante del superior jerárquico es el de coadyuvante del órgano de autoridad, pues en la práctica en algunos casos, el representante desnaturaliza esta coadyuvancia apersonándose como defensor del inculpaado.

### **3.3 RESOLUCION Y PLAZOS DE NOTIFICACION**

El procedimiento administrativo culmina al recaer la resolución respectiva mediante la cual se sanciona a un servidor público o se declara la no existencia de responsabilidad. Resulta importante resaltar la necesidad de que a todo procedimiento recaiga una resolución, pues existe una práctica viciada consistente en archivar los casos en los que no hubo suficientes elementos para determinar responsabilidad considerándose por ello concluidos, tan necesario es que se sancione cuando se determinó cierta una imputación, como emitir una resolución de no existencia de responsabilidad. Si como resultado de la audiencia de ley se desvanecen los hechos materia de la acusación o mediante las probanzas rendidas se desvirtúan las imputaciones no pierde la autoridad mandar el expediente a archivo, pues ello implicaría generar incertidumbre jurídica perjudicial para el sujeto del procedimiento.

En la resolución deben expresarse los razonamientos con base en los cuales se llegó a la conclusión de que el acto concreto al que se dirige se ajuste exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, puesto que "motivar" un acto es extender las consideraciones relativas a las circunstancias de hecho que la autoridad se formuló para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal; en tanto "fundar", es expresar los preceptos legales en que se apoya el acto, debiendo existir adecuación entre el motivo y el fundamento expresado.

La Ley en el artículo 64 previene que la resolución deberá emitirse al concluir la audiencia o dentro de los treinta días hábiles siguientes y notificarse dentro de las setenta y dos horas

siguientes, a su jefe inmediato designado por la dependencia y al superior jerárquico.

### **Medios de Impugnación**

Los sujetos sancionados, pueden impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación las resoluciones administrativas por las que se les impongan sanciones a que se refiere el Capítulo II del Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Respecto a la impugnación de las resoluciones se debe distinguir los siguientes:

a).- Si fueron suscritas por el Superior Jerárquico, caso en el que se tiene que agotar un recurso administrativo llamado de Revocación y posteriormente impugnarlo ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

b).- Si fueron suscritos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, el recurso de Revocación es optativo, ya que se puede ir directamente al Tribunal Fiscal de la Federación.

Cuando las resoluciones sean dictadas por el superior jerárquico, e imponga sanciones administrativas, como señale anteriormente, el servidor público podrá impugnarlas ante la propia autoridad mediante el recurso de Revocación, el cual debe interponerse dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, a través de un escrito en el que deberá expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, y debiendo acompañar una copia de éste, la constancia de la notificación y las pruebas que considere necesarias rendir. Más adelante, la autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas, desechando de plano las no idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, una vez desahogadas las pruebas, la autoridad emitirá dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

(artículo 71 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos)

La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución, se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan los servidores públicos de confianza surtirán efectos al notificarse la resolución u se consideran en orden público. Si se trata de Servidores Públicos de base, la suspensión y la destitución, se sujetarán a lo previsto en la Ley.

Para cumplir las atribuciones que le confiere esta Ley a la Secretaría y el superior jerárquico podrán emplear los siguientes medios de apremio:

- Sanción económica hasta veinte veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

- Auxilio de la fuerza pública.

- Y si existiera resistencia al mandamiento legítimo de autoridad, se estará a lo que prevenga la legislación penal (artículo 77).

Las facultades sancionadoras, tanto de los superiores jerárquicos como de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, prescriben en un año si el beneficio obtenido o el daño causado no excede el importe de diez veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, en los demás casos prescribirán en tres años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en se hubiera incurrido en la responsabilidad.

### **3.4 LA SUPLETORIEDAD AL APLICAR LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA**

El artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos establece que: .."En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal", pero esta supletoriedad establecida por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se refiere al Juicio Político y al Procedimiento para Declaración de Procedencia (o desafuero), pues incluso su ubicación se encuentra en el Título Segundo de la Ley que regula las materias antes mencionadas, por lo que la Ley es omisa en cuanto a mencionar cuál sería el ordenamiento supletorio en materia administrativa, pues en el Título Tercero relativo a este tipo de responsabilidades no existe precepto alguno que señale los ordenamientos supletorios, laguna u omisión que tiene que ser subsanada e integrada por criterios de interpretación jurídica y de carácter jurisprudencial.

"Es importante señalar que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo es omisa respecto a la legislación supletoria aplicable en materia de responsabilidad administrativa, lo cual es de importancia ya que la Ley es muy pobre en materia procedimental y por ello consideramos que se debe aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles desempeñarse como Código supletorio en esta materia, en virtud de que la Ley Civil es la que tiene principios generales que rigen las diversas ramas del derecho, en consecuencia es la Ley supletoria en todas éstas salvo la mención expresa en contrario."<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; México; 1996.

### **3.5 La Sanción Administrativa**

La función primordial del Estado es velar por los intereses generales de la sociedad, promover el bienestar de la misma y ejercer los actos de coerción que la Ley le permite. Es decir, el Estado asume los intereses comunes de la sociedad y los preserva, los defiende y promueve.

“A través de sus instituciones, el Estado se organiza para cumplir con las funciones que la Constitución y las leyes le asignan. Así los servidores públicos, mediante los diferentes órganos del Estado, dictan leyes, administran los asuntos públicos en quienes se concretiza y personifica la acción del Estado en sus muy variadas y complejas funciones. De ahí que aquéllos tengan graves responsabilidades.”<sup>7</sup>

Ahora bien por sanción se entiende que es una pena o represión. A su vez es el contenido de la sentencia de condena impuesta al responsable de una infracción por el órgano jurisdiccional competente, que puede afectar a su patrimonio o al ejercicio de sus derechos.

La palabra responsabilidad tiene en Derecho diversos sentidos. No solamente se habla de distintos tipos o modalidades de la responsabilidad, como serían la política, la penal, la civil, administrativa, etcétera, sino también de las distintas acepciones que el vocablo tiene. Por responsabilidad entenderemos, que se da cuando un sujeto está obligado a una conducta o cuando un sujeto es acreedor a una sanción por haber incumplido con una obligación.

#### **Sanciones en Materia Administrativa**

---

<sup>7</sup> Cfr. Opus. Cit. El Ministerio Público en el Distrito Federal; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; página 55.

Por lo que toca a las sanciones administrativas, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dentro de su Título Tercero, dedica el Capítulo Segundo a éstas y a los Procedimientos para aplicarlas.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su artículo 47, enuncia las obligaciones, a que están sujetos los servidores públicos, las cuales se relacionan, principalmente con los siguientes aspectos:

- a) El desempeño del servicio que tiene encomendado;
- b) El trato que el servidor público debe tener con sus superiores, sus compañeros de trabajo y con la ciudadanía;
- c) La honestidad en el manejo de los asuntos que se tienen encomendados y de los recursos públicos a su cargo;
- d) El abuso de autoridad e incumplimiento de la ley;
- e) Otros aspectos diversos.

Cada una de las conductas que como responsabilidades administrativas se describen en el artículo 47 de la citada ley, se proponen preservar los principios ya mencionados, es decir, legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Sin embargo, el catálogo de responsabilidades administrativas no se agota en el referido artículo 47, pues las fracciones XXII y XXIV de este mismo dispositivo abren un abanico de posibilidades al establecer, la primera de estas fracciones, como obligación de todo servidor público "Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público", y la segunda de ellas prevé que dichos servidores también tienen que cumplir las demás obligaciones que impongan otras leyes y reglamentos.

De acuerdo con lo anterior, podríamos sostener que el cúmulo de obligaciones que los servidores públicos tienen son de dos órdenes; un catálogo general que es aplicable a todo servidor público, sea cual fuere la función que desempeñe y cuyos enunciados se contienen en el artículo 47 referido, y un catálogo específico aplicable a los servidores públicos que desempeñan funciones específicas, como por ejemplo los "Agentes del

Ministerio Público y sus auxiliares, y cuya regulación se contiene en los ordenamientos que norman su actuación."<sup>8</sup>

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé seis tipos de sanciones administrativas, las cuales se aplican por el incumplimiento de las obligaciones que constituyen el llamado "Código Etico de Conducta" en el Sector Público contenidas en el artículo 47 de la Ley en mención, siendo éstas las siguientes:

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

#### 1.- Apercibimiento

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

En otras palabras es "apercibir, prevenir o disponer, amonestar, hacer saber a la persona citada o requerida, las consecuencias que se seguirán de determinado actos u omisiones suyas."<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> El Ministerio Público en México. Salomón Díaz Alfaro. Ibidem.

<sup>9</sup> Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española Tomo I editorial Espasa Calpe S. A. 20 a edición, Madrid España. 1974.

## 2.- Amonestación

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

“El termino "amonestar", es hacer presente alguna cosa para que se considere, procure o evite, advierte, prevenir a veces por vía disciplinaria....”<sup>10</sup>

## 3.- Suspensión

Es una sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público que realice sus funciones por tiempo determinado. Se reitera en este lugar que la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos regula dos tipos diferentes de suspensión: la que tiene el carácter de sanción y está prescrita por el artículo 53, fracción III;

El vocablo suspensión, significa la “acción y efecto de suspender o suspenderse, censura o corrección que en todo o en parte priva del uso del oficio, beneficio o empleo o de sus goces emolumentos.”<sup>11</sup>

El artículo 56, fracción I, de la multicitada Ley establece que la suspensión será por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses. Serán aplicables por el superior jerárquico. Entendiéndose por éste al Titular de la Dependencia y en el caso de las entidades, al coordinador del sector correspondiente, aplicándolas por la Contraloría Interna de su dependencia. (artículo 48).

---

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Ibidem.

#### 4.- Destitución

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

La destitución del puesto: "Destituir: privar a uno de alguna cosa; separar a uno de su cargo como corrección o castigo"<sup>12</sup>. "Separación de cargo o empleo, impuesto como sanción al titular del mismo, por autoridad competente con fundamento legal y mediante el procedimiento preestablecido."<sup>13</sup>

La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos se demandará por el superior jerárquico se acuerdo a los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas. (artículo 56, fracción II).

Respecto a las sanciones de Destitución y de Suspensión la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 56 fracción IV, complementa lo anteriormente dicho sobre ello, estableciendo que la Secretaría de la Contraloría promoverá los procedimientos establecido en las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procedimiento a la suspensión de éste, cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogara el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al Superior Jerárquico.

#### 5.- Sanción económica

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

<sup>12</sup> Ibidem.

<sup>13</sup> De Pina Rafael y De Pina Vara Rafael, Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa; México. 19a edición. 1994.

o, si no existió éste, entonces la de poner al servidor público responsable mediante el sacrificio de parte de su riqueza.

Esta sanción es una pena pecuniaria, que consiste en la obligación de pagar al Estado una suma de dinero, la cual se impone por cualquier contravención legal.

Si las sanciones económicas se aplican por obtener beneficios y por causar daños y perjuicio, al incumplir las obligaciones establecidas por el artículo 47, se aplicarán por dos tantos del lucro obtenido y de los demás daños y perjuicios causados.

## 6.- Inhabilitación

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

Cuando 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 aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo 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 públicos.

Para que una persona que hubiera sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, de aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada de tal circunstancia.

El Procedimiento Administrativo, es el resultado de una queja o denuncia que haya sido investigada y consecuentemente de inicio al procedimiento, en ocasiones se presenta una queja que no procede, esto significa que no da lugar al procedimiento administrativo, ya sea porque la Contraloría Interna no es competente por materia, en fin pueden ser varias las causas por las que no puede iniciarse un procedimiento administrativo, es por ello que una vez que el personal encargado de dar trámite a la queja determinará la procedencia o la improcedencia.

Este procedimiento tiene características muy especiales, le corresponde a la autoridad proveer lo necesario para su tramitación, recabar las pruebas pertinentes para encauzar y sostener la acusación de manera imparcial, valorar los elementos y hechos constitutivos de la causa procedimental para resolver conforme a derecho.

Todo procedimiento administrativo empieza con el citatorio al presunto responsable a una audiencia, en ese momento se le hace saber la responsabilidad que se le imputa, asimismo se le da fecha y hora para una audiencia de ley. Donde éste podrá ofrecer pruebas y poder alegar en la audiencia, lo que a su derecho convenga por sí, o por medio de su defensor.

Las causas por las que se puede imponer responsabilidad administrativa a un servidor, las marca el 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por actos u omisiones que ateten contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en su cargo.

La ley es omisa en relación a mencionar cuál es el ordenamiento supletorio en materia administrativa, pues en el Título Tercero de la ley en mención, relativo a este tipo de responsabilidades no existe precepto alguno que señale los ordenamientos supletorios y esta laguna ha sido subsanada por criterios de interpretación jurídica y de carácter jurisprudencial, por lo tanto se considera que debe aplicarse supletoriamente el

Código de Procedimientos Civiles, dado que la Ley Civil es la que tiene principios generales que rigen las diversas ramas del Derecho.

Por otro lado existen seis tipos de sanción administrativa, la primera es el apercibimiento que puede ser público o privado, esta sanción es un tipo de prevención para el servidor público en el caso de que si no obedece será castigado con una sanción mayor; la amonestación que también puede ser pública o privada, es una corrección disciplinaria con el objetivo de mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el servicio público; la Suspensión, esto significa prohibir al servidor público que realice sus funciones por un tiempo determinado, dicha sanción no debe ser menor de tres días ni mayor de tres meses; la destitución es la separación del cargo como corrección o castigo; la sanción económica, es la multa que la autoridad administrativa o judicial impone al servidor público, con la finalidad de reparar el daño causado, y por último la inhabilitación que es la prohibición temporal de ejercer un empleo cargo comisión en el servicio público decretada por la autoridad administrativa o la judicial. Estas sanciones se encuentran en un ámbito apegado a la realidad y lo único que se busca es una buena aplicación de la falta .

## **CAPITULO IV**

### **POR UN PROCEDIMIENTO RAPIDO, EFICIENTE Y CON UNA SANCION APEGADA A DERECHO**

"Conviene que la ley sea breve  
para que pueda ser más fácilmente  
retenida por los inexpertos"  
Séneca

#### **PROPUESTAS PARA UN PROCEDIMIENTO EFICAZ**

##### **4.1 Instalación de Sucursales de Contraloría Interna en cada una de las Delegaciones Políticas del Distrito Federal**

La lucha por la justicia corre paralela a la lucha por el bienestar, el desarrollo y la paz de las sociedades. Por eso, cuando la justicia se aleja o se quebranta, la paz se ve amenazada, el desaliento se apodera de los hombres, la confianza en la ley se pierde y el Estado se debilita.

El sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos en general, y de los Agentes del Ministerio Público y sus auxiliares en lo particular, constituye un instrumento valioso para atemperar desviaciones administrativas,

para inhibir conductas arbitrarias y deshonestas y para fortalecer el Estado de Derecho.

Por eso, en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el procurador José Antonio González Fernández, y el actual Procurador Samuel del Villar Kretchmar, están ejecutando un proyecto de cambios de fondo en la institución, en el que se ha planteado una solución integral a los problemas históricos de la Procuraduría. Parte de ese proyecto es abatir la impunidad y la corrupción de los servidores públicos, no sólo con medidas sancionadoras, sino con sanciones que acaben de raíz con este fenómeno. Así, la profesionalización, la especialización, la modernización y los reconocimientos e incentivos laborales, son sólo algunos de ellos.

Es tiempo de revalorar el grandioso papel que juegan todos los sujetos que desempeñan una labor como servidor público, en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, reconocer las importantes aportaciones que han dado a la procuración de justicia y convertirlos en los verdaderos promotores y pilares de la verdadera procuración de justicia que la sociedad exige, en estos tiempos tan acelerados y violentos en que vivimos.

Ahora bien, entre más cerca se tengan las cosas, la información y ayuda se resolverán más rápido los problemas de nuestra Ciudad de México, es decir la justicia debe ser más accesible, directa y fácil de llegar a ella, por ello en noviembre de 1996 por acuerdo Presidencial y a propuesta del Gobierno del Distrito Federal, se inicia como una forma de prueba, el instalar Módulos de Orientación y de Quejas y Denuncias, ya sea para agilizar los trámites, y es así como inicia el primer Módulo ubicado en la Delegación Cuahtémoc, y es ahí por la problemática.

Se hace previamente una investigación, en relación a los expedientes, es decir de donde llegaban más quejas por parte de los particulares, o donde haya más problemas, y fue así como inicia estos módulos. Ahora se cuentan con varios módulos o sucursales, como lo es en la Delegación Iztapalapa, Gustavo A.

Madero, Venustiano Carranza y Cuauhtémoc donde se recibe las quejas y denuncias y se da una solución más rápida, porque se esta actuando en el momento del acontecimiento, que se considera que se esta dañando al particular de cierta manera y que pueda ser causa o no para poder iniciar un procedimiento administrativo.

En resumen podemos concluir que los Módulos o sucursales de la Contraloría Interna en las Delegaciones y lugares considerados como más problemáticos, funciona exactamente igual que la Dirección de Quejas y Denuncias instalada en el Sector Central, teniendo como principales funciones las siguientes.

#### Atención al Público:

El personal capacitado para supervisar y coordinar la recepción de quejas y denuncias, presentadas por el público en general, en contra de servidores Públicos de la institución, es decir por el personal adscrito en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

#### Orientación:

Se trata de asesorar a las personas que acuden haciéndoles saber de documentos y objetos, que puedan servir como pruebas. Así como para dar una solución inmediata, si por su naturaleza así lo requiera.

#### Turnar el Procedimiento:

En realidad este módulo, sólo va a recibir las quejas y denuncias, pero no tiene la facultad de integrar el procedimiento, o sea ahí todavía no se esta iniciando el procedimiento.

Desgraciadamente el presupuesto detiene muchos programas que tratan de hacer que la justicia sea más accesible a

la ciudadanía, pues se tiene que contratar personal así como el inmobiliario, el lugar y cosas extras que nunca faltan.

Ahora bien existen problemas en la sociedad que son comunes o afines a los habitantes de la ciudad de México, pero que nadie puede reclamar como suyos, en concepto de titular exclusivo. Por ejemplo la pureza del medio ambiente, la tranquilidad en la vida vecinal, el acceso a los satisfactores fundamentales. Todos tenemos interés social, que comienza ser también interés jurídico e individual, en que esto ocurra, y durante mucho tiempo no ha existido quien asuma semejantes intereses y los representantes ante las autoridades, aun cuando algunas procuradurías especializadas han comenzado a hacerlo ámbitos específicos.

"No todo lo que es lícito es honesto".

Paulo

#### **4.2 Realizar con frecuencia listados para conocer el estado en que se encuentra cada expediente.**

"La justicia es uno de los valores inminentes del hombre social, y alrededor de él y con motivo de él, de ese valor, ha construido reglas, instituciones y culturas que se han forjado desde los tiempos más remotos de la humanidad."<sup>1</sup>

Fue en el año de 1994, cuando la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal contaba con un número considerable de expedientes de los años 1990 a 1993, es decir expedientes que no tenían un avance, para mi parecer no eran revisados concienzudamente, se realizaban listados en la Subdirección de Procedimientos y Responsabilidad Administrativa del Ministerio Público y demás Servidores Públicos, adscrita a la Subcontraloría de Quejas y Denuncias, pero era de manera superficial, en realidad el personal actuaba como la mayoría de las personas piensan acerca de las Instituciones de Gobierno, que son

<sup>1</sup>El Ministerio Público en el Distrito Federal. Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Op. Cit. p.55

una total y completa pérdida de tiempo y que el personal a su cargo actúa de manera arbitraria, grosera, injusta, deshumana, de manera inepta, abusivo, improcedente y demás adjetivos que son interminables de expresar, que se piensa acerca de éste personal, claro haciendo excepción de que no todos son iguales en ese aspecto. Así se veía el panorama hasta que entro en la Dirección ya mencionada al principio, el Licenciado Luis Feijoo Herrera, en ese entonces Contralor Interno de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que decidió sacar adelante esos expedientes, pues se encontraban realmente atrasados, y así fue cuando en el año de 1995, salieron todos los expedientes de 1991, 1992, 1993 y gran parte de 1994 y esto porque debido a las investigaciones no podían concluirse, en 1996 se realizaban los listados de manera más limpia y rápida pues ya no eran tantos, ahora bien, estamos en 1999 donde se cuenta con expedientes no tan atrasados porque con el programa de moralización del servidor público el cual trata de encaminar al servidor público laborar con apego a la ley cumpliendo cada una de sus obligaciones con el empeño necesario para tener mejores resultados, ya que con base en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 1998-2000 de conformidad con las estrategias planteadas en el programa de Trabajo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se plantea que todo el personal sustantivo de la institución (Agentes del Ministerio Público y sus auxiliares directos, Agentes del la Policía Judicial y Peritos), tengan derecho a una capacitación en los servicios de la propia institución.

Hoy en día se realizan diversos tipos de listados, uno es para control interno, es decir para la misma Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, para la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y para la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal.

Ahora bien, con un listado bien hecho se ahorra tiempo y esfuerzos, es decir se llevan al corriente los expediente, se revisan y se actualizan, la mayoría del personal de la Subcontraloría de Quejas y Denuncias, realiza listados de diversos formatos, pero en resumen contienen esencialmente los siguientes datos, numero de expediente, nombre de quejoso, causa razón motivo de la queja, nombre de los servidores públicos relacionados, adscripción, las

diversas actuaciones que se han realizado en el mismo, y por último el estado en que se encuentra, es decir que es lo más próximo a realizar o si se esta esperando algún documento.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en conjunto con la Procuraduría General de la República, reconocen la existencia de los problemas internos que tienen que ver con el ejercicio indebido de autoridad, que se traduce en foco de inconformidades, las cuales rebasa a la Institución reflejando una descreditación y rechazo ante la sociedad mexicana. Muchas veces el error o el problema se encuentra en el personal, es decir, la ambición ciega de poder y riqueza del hombre conduce a los demás a actuar de manera negligente, con esto quiero decir, que como queremos ver a servidores públicos comprometidos con sus labores, si no ven el ejemplo, o sea como va a ser posible "que un ciego guíe a otro ciego" para nada va a resultar que la policía actúe para dañar o robar al ciudadano, en vez de sentir cierta protección, la verdad sentimos inseguridad, en los tiempos actuales que vivimos, las bandas de secuestro o de grandes robos están planeadas, organizadas o planeadas por policías judiciales y en ocasiones auxiliados por agentes del Ministerio Público, desafortunadamente, ya no confiamos en estas personas, ni en sus actuaciones, y esto debemos de alguna manera dejar de permitirlo. Primeramente no quedarnos callados, y conocer más acerca de las Instituciones que protegen sus derechos y toda la clase de abuso de autoridad, pero para esto debemos estar informados, así como de hacer más publicidad , así como mencionan tanto la Comisión de Derechos Humanos, que también la gente conozca la existencia y el significado de la Contraloría Interna, no solamente de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, sino de las diversas instituciones que cuentan con este organismo, así de cierta manera se detendría, todos esos abusos, arbitrariedades por parte de estas personas, que es principalmente el motivo de las quejas recibidas en la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

Muchas de la violaciones de los derechos fundamentales de los servidores públicos tienen su origen en actos realizados por los

superiores jerárquicos cuando de sus facultades y autoridad, incurren en exceso que propician actos contrarios a las leyes administrativas y penales.

Es clara la necesidad de fomentar en el servidor público de cierto nivel jerárquico, la de que sus subordinados actuarán con base en el ejemplo que les transmita y que por lo tanto, si su conducta tiende a la violación de los derechos humanos, muy seguramente el personal bajo su mando actuará en es sentido. Por ello debe fomentarse al servidor público no solamente del exterior, sino desde lo más básico, la cabeza, cambiar esa mentalidad, cambiando su punto de vista espiritual y de alma, para que ese cambio sea realmente bueno, efectivo y salga del corazón hacia afuera y no de la ambición dañina de hacer daño al prójimo.

En la mayoría de los casos, por no decir que en todos los casos, sin importar el grado de jerarquía, los servidores públicos deberán observar una conducta apegada a la legalidad, honradez, lealtad imparcialidad y eficiencia que implica el desempeño de sus funciones ya que en caso contrario serán acreedores a las sanciones administrativas penales conducentes tal y como los prevén los artículos 109 fracción II y III y 113 de nuestra Carta Magna.

“Ven el ejemplo en sus superiores. En ocasiones se ven obligados por sus superiores jerárquicos a actuar indebidamente. Es un factor para que el servidor público actúe indebidamente y se haga objeto de una sanción administrativa.”<sup>2</sup>

A partir de 1983 sale un nuevo régimen de responsabilidades oficiales para funcionarios y empleados públicos, integrado fundamentalmente en el título IV de la Constitución así como en la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

---

<sup>2</sup> Normas que establecen las Obligaciones y Responsabilidades de los Servidores Públicos con nivel jerárquico superior en respecto al personal subordinado; Procuraduría General de la República, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, México; 1996; página 55.

Dicho régimen de responsabilidad abarca cuatro factores, política, administrativa, penal y civil. Administrativamente, la cual a diferencia de las otras tres viene a constituir una novedad en el sistema jurídico mexicano.

El fundamento legal del régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos lo encontramos en el artículo 109, fracción III, 113 y 114 párrafo tercero de la Constitución, así como en la Ley de Responsabilidades antes mencionada.

El sujeto de este susodicho régimen de responsabilidades administrativas es el salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones públicos.

Lógicamente los sujetos de esta responsabilidad son los servidores públicos por tal entendemos, "de acuerdo al artículo 108 Constitucional, los representantes de elección popular empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal."<sup>3</sup>

En cuanto a la profesionalización, diríamos que es uno de los caminos adecuados y más viables por los cuales se pueden evitar los esquemas de corrupción; porque la profesionalización va en contra de la corrupción, ya que en medida en que alguien está preparado adecuadamente para combatir la delincuencia, para investigar hechos delictivos y cuenta con el apoyo de la institución para su proyecto de vida, no tiene por qué recurrir a otro tipo de acciones que pueden estar inmersos dentro de práctica deshonestas.

<sup>3</sup> Bunster Alvaro, Barragán José. Las Responsabilidades de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa. México. 1994. p.54.

Estamos en el supuesto de que servidores públicos que cuentan con una adecuada percepción en salario no piensan en tomar dinero por otras vías, desafortunadamente sabemos que la ambición humana y el poder ciega a la mayoría de las personas que tienen un acceso más directo, ya sea por el puesto que ocupan o por el lugar en donde se encuentran realizan actos bajos, cayendo en la corrupción, como ha sucedido con la mayoría de las personas que han ocupado el cargo como Presidente de la República, como lo fue nuestro anterior presidente el Sr. Salinas de Gortari, o Miguel de la Madrid, para no irnos más atrás podremos recordar que mediante el cargo que representan, no les importa ser representantes de nuestro país, se valen del cargo para realizar actos indebidos, particulares en donde resultan afectados los intereses de toda la población mexicana y solo ellos se ven beneficiados.

#### **4.3 Informar al interesado el resultado final de la investigación**

La víctima viene a ser el principio, en virtud de la denuncia interpuesta por ella la cual pone en movimiento a la autoridad correspondiente, en ocasiones la víctima no se siente bien acogida y a veces incluso recibe mal trato por parte de las autoridades, en los cuales se inhibe la denuncia y con esto se obstruye el camino a la justicia, y entonces surge la venganza, un típico ejemplo es la justicia por propia mano, esto demuestra claramente la falta de confianza en el sistema de justicia penal, pues podemos pensar en el criminal como la parte débil de la sociedad civil, pero son también las víctimas si no son atendidas en el momento oportuno, por lo tanto si atendemos a las víctimas fortaleceremos a la sociedad.

Desafortunadamente en la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el quejoso solo es el medio para llegar al fin, es decir sólo se utiliza para conocer del hecho, del acto u omisión de la que se piensa que el servidor público ha incurrido en una falta, en el procedimiento

sólo se cita para conocer acerca del suceso, pero en ningún momento se llega a informar acerca del procedimiento, es decir, en ocasiones no se entera si procedió o no, si se presentó o no a la Audiencia de Ley el servidor público, en resumen no se entera del desenlace, resultado final del procedimiento, y esto no es válido porque también tiene derecho a conocer si fue sancionado el servidor público, es por ello que la población mexicana no quiere actuar, es de cierta manera desinteresada, y miedosa, y la verdad en los tiempos que vivimos estamos temerosos de ver a las autoridades tan corruptas en todo nivel, dado que no sabemos si nos va robar o lastimar un policía judicial, o extorsionar un Ministerio Público, en vez de verlos como una autoridad o sentir cierta seguridad ante estas personas, pero para nada podemos sentir esto actualmente.

Pero por supuesto que el promovente de la acción de responsabilidad, tiene interés jurídico, para que se resuelva y se le haga saber, ya que como los artículos 47, 49, 50 y 77 Bis, de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, dan dicho a los interesados para poder presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los Servidores públicos, para iniciar el procedimiento Disciplinario correspondiente; y si bien no puede obligarse a las autoridades ante las que se ventila, a resolver positivamente la denuncia, dichas autoridades si se encuentran obligadas a emitir una resolución debidamente fundada y motivada en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 15 Constitucional, que es el de informar a los interesados el resultado de sus investigaciones y gestiones y no únicamente a comunicarles que procedió o no su queja.

El interés jurídico de los gobernantes en este tipo de asuntos, surge cuando concluido el Procedimiento Administrativo Disciplinario se determina la Responsabilidad Administrativa de algún Servidor Público, y que dicha falta haya causado daños y perjuicios a los particulares, que entonces cuando estos podrán acudir a las diversas dependencias del ejecutivo federal o ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que una vez que se reconozca dicha responsabilidad tenga el derecho a que se le indemnice la reparación del daño sufrido en cantidad

liquida, sin necesidad de ninguna otra instancia judicial tal y como lo indica el artículo 77 Bis de la Ley invocada.

Ahora bien, la mayoría de las personas que van a presentar su queja o denuncia ante la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, le interesa conocer el estado que guarda su queja, es decir, quieren conocer el resultado final, o sea, si en realidad funciona o sirve de alguna manera presentar las quejas o el hecho de denunciar sucesos que molestan, dañan o que perjudican de cierta forma al los ciudadanos.

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal cuenta con la Unidad de Comunicación Social, que entre otras cosas cuenta con una gama de servicios a la comunidad, es decir para difundir a través de los medios de comunicación masiva programas y actividades para difundir la procuración de justicia, así como para consolidar la imagen de la institución, que en los tiempos actuales en que nos toca vivir, realmente se necesita cambiar esta imagen, porque el pueblo mexicano ya no cree en el Gobierno actual, y mucho menos en las autoridades que se suponen que son las encargadas de administrar la justicia y dar seguridad a su comunidad, por lo que hagan lo que hagan, no van a cambiar esta ideología, pues nos encontramos en un país que vive de puras promesas y planes a largo pero muy largo plazo.

#### **4.4 POR UNA SANCION ADMINISTRATIVA APEGADA A DERECHO Y A LA FALTA ADMINISTRATIVA**

La corrupción se encuentra en todos lados y en cualquier nivel, los servidores públicos adscritos a la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no siempre actúan conforme a derecho, porque en algunos servidores se encuentra en enemistad con la paz, la unión, la igualdad, y la justicia, convirtiéndose en hombres ambiciosos y eso los hace actuar a sus propios intereses personales y caprichosamente en

sus actividades, actuando deliberadamente, existen varias formas o métodos para imponer sanciones administrativas, como recordaran en el Capítulo Tercero, desglosamos el artículo 47 relacionado con las obligaciones de los servidores públicos, y en caso de incurrir en alguna de las fracciones se estaría en el supuesto de caer en una falta administrativa y por lo tanto se haría acreedor a una sanción administrativa.

Ahora bien son varios las características que deben de observarse y de tomarse en cuenta al momento de estar resolviendo el expediente, ya que son de vital importancia dado que los antecedentes en cuestión administrativa son muy de tomar en cuenta como a continuación expondré, así como el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece los seis tipos de sanción, así como los casos en que debe imponerse dicha sanción, sin embargo no es del todo explícito por ello que se ha creado un manual que auxilie al personal encargado de resolver.

### Sistemas sugeridos para imponer sanciones

La Ley consagra dos principios básicos que caracterizan al procedimiento: el de ser un procedimiento formal que tiene que tramitarse por escrito y las facultades discrecionales que tienen las autoridades para resolverlo.

El artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, establece que las resoluciones y acuerdos de la Secretaría de la Contraloría y de las Contralorías Internas, durante el procedimiento administrativo deberán constar por escrito, en cada fase del Procedimiento; las actuaciones y diligencias que se lleven a cabo deberán de quedar asentadas por escrito, incluso las intervenciones que las partes tengan en la audiencia.

Se observa en la Ley que ésta no establece un nexo entre la falta administrativa y la sanción aplicable, por la sencilla razón de que el legislador dotó al procedimiento de las características de los sistemas de libre apreciación, en los que si existe una discrecionalidad para resolver los asuntos.

En el procedimiento administrativo las autoridades tienen la absoluta libertad para estimar la idoneidad de las pruebas, para apreciarlas y valorarlas y para fijar las sanciones que a cada caso corresponda. Esto en teoría se supone que es bueno, pues se deja a las autoridades que a través del estudio de cada caso y de una adecuada individualización, resuelvan de una manera justa y equitativa el asunto, seleccionando la sanción procedente según la falta cometida.

El artículo 54 de la Ley prescribe algunos criterios que deberán ser tomados en cuenta por las autoridades para fijar la sanción al caso concreto; estos criterios son:

- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones de la ley.
- Las circunstancias económicas del servidor público.
- El nivel jerárquico.
- Los antecedentes y las condiciones del infractor.
- La antigüedad del servicio.
- La reincidencia en el incumplimiento de las obligaciones.

El hecho de que la ley establezca estos elementos para normar el criterio de la autoridad, ello no implica que limite o restrinja el ejercicio de las facultades discrecionales que tiene para

resolver el procedimiento administrativo; en todo caso deberán ser tomados en cuenta para resolver con justicia el asunto.

Sin embargo, en la práctica encontramos que faltas de similar gravedad pueden ser castigadas con sanciones de distinta severidad o que sanciones de la misma especie sean aplicables a faltas de diferente gravedad; una misma conducta en distintos procedimientos puede dar lugar a sanciones de diversa índole, o a la inversa; esto produce, por un lado, que en algunos casos una infracción sin importancia o menor sea castigada con severidad o que a una falta muy grave se le aplique una sanción poco severa.

#### Criterios para aplicar sanciones según el tipo y gravedad de la falta.

Si las Contralorías Internas adoptan ciertos criterios para imponer sanciones, identificando las faltas a las que se les pueden aplicar determinadas sanciones; esto tendría como consecuencia práctica y uniformar las decisiones de los asuntos, pues la resolución de cada caso sería más justa y equitativa al establecer más o menos soluciones similares o de la misma especie aplicables a faltas idénticas u, sobre todo, las sanciones más severas se reservarían para las faltas más graves.

De tal manera podemos sostener, que jurídicamente es posible adoptar ciertos criterios operativos para resolver el procedimiento administrativo a partir del sistema absolutamente discrecional que contiene la ley, lo cual no encontraría contradicción ni sería opuesto a la misma, toda vez que dichos criterios no son normativos y se adoptarían dentro del mismo marco discrecional que ésta previene.

Clasificación de las faltas administrativas.

Lo primero que es necesario hacer es clasificar las faltas administrativas que prescribe la ley, entendiendo por falta el incumplimiento de las obligaciones que ésta impone a los servidores públicos. En el código ético de conducta del artículo 47 se observan una gran variedad de obligaciones muy distintas entre sí, además de que no es el único precepto que establece obligaciones. Para preceder a clasificar las obligaciones tan diversas es menester contar con los criterios que permitan realizar la clasificación, como elemento, concepto, factor o cuyos rasgos peculiares permiten diferenciar por sus circunstancias particularísimas uno o varios eventos de otro u otros a pesar de pertenecer a la misma especie.

Generalmente no estamos acostumbrados a tomar la atención debida a los diferentes tipos de anuncios, publicaciones, circulares u oficios, que emiten las autoridades en las diferentes dependencias de gobierno y muchas veces desconocemos servicios que prestan éstas a la ciudadanía, una de las peticiones que la presente tesis hace referencia, es la instalación de sucursales de Contraloría Interna de la procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en todas y cada una de la Delegaciones Políticas de esta Ciudad de México, la verdad es que siempre exigimos, pedimos que se hagan valer nuestros diferentes tipos de derechos, pero olvidamos nuestras obligaciones, la obligación de ciudadano de estar informado de las innovaciones y servicios que presta el Gobierno.

Es importante tener acceso más directo a la justicia, y así hacer que la comunidad participe activamente en los cambios del país. Ahora bien nunca es tarde y ya es tiempo de revalorizar el papel que juegan todos los sujetos que desempeñan una labor como servidor público en la procuraduría General de justicia del Distrito Federal, reconocer las aportaciones que han dado para la procuración de justicia y así convertirlos en verdaderos promotores de lo que la ciudadanía exige. Lo único que se pide de manera especial en esta tesis, es moralizar al servidor público y que se comprometa con el servicio, que los Agentes del Ministerio Público así como los Agentes de la Policía Judicial realicen sus

funciones apegadas a Derecho y no perjudicando al prójimo, se pide que trabajen con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, cargos y comisiones.

## CONCLUSIONES

**El ciudadano es el actor principal de la política. El ciudadano que participa, cuestiona, critica, presiona, sugiere y propone, es el verdadero actor del cambio de nuestra sociedad.**

PRIMERA: Al crear la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, se funda con la meta de que se encargará de llevar a cabo un honesto funcionamiento de los recursos públicos, así como un desempeño honrado de los servidores públicos, evitando y previniendo anomalías; desafortunadamente esto suena como una utopía, y lo es, porque la corrupción en México es un problema latente, vivo y creciente, pero esta Secretaría no vino a cortarla de raíz, pero si a detener de cierto grado el mal uso de fondos públicos así como también a tratar de moralizar al servidor público, para que se comprometa al servicio público y a su país, México.

SEGUNDA: La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativa, cuenta con un número bien dotado de diferentes áreas, cada una funcionando con objetivos, metas y proyectos encaminados a un mejor funcionamiento en la Administración Pública, pero no quiero caer en el error de poder enunciar que esta Secretaría venga a ser la salvación del mal uso que se tiene del gasto público, dado a que nos encontramos en los primeros lugares de países con el problema de corrupción y extrema pobreza, y lo peor del caso que México ocupa también uno de los primeros lugares de personas más ricas del mundo, esto nos da mucho que pensar, pues en un país, donde se presencia muchos pobres y pocos ricos, esto demuestra una muy mala organización gubernamental, administrativa y

política se ve claramente la mala distribución de la riqueza (y que conste que no estoy inventando nada), bajo los malos gobiernos, no hay igualdad, ante nada y mucho menos ante la ley, esta igualdad es aparente e ilusoria, ya que solo sirve para mantener al pobre en su miseria y al rico en su riqueza.

TERCERA: Todo Procedimiento Administrativo inicia en las Contralorías Internas de las dependencias, menos en el caso de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dado que esta Secretaría conoce de responsabilidades mayores.

CUARTA : Cuando la población aumenta de manera muy considerable como es el caso de nuestro querido México, aumentan los problemas de todo tipo, una sobrepoblación, la contaminación en la que dejan de circular automóviles, dadas las circunstancias de que no puede frenar a la industria o cerrar el aeropuerto, no puede ver más allá de los intereses personales aunque así afecte a toda la población, la delincuencia y el crimen, la violencia social y moral la decadencia de las buenas costumbres, el respeto a nuestros mayores, el respeto a los valores patrios, la indiferencia al ver a seres humanos vivir en estados realmente deprimentes, peor que animales, hace que la sociedad actual no crea, ni confie en las promesas a largo plazo que hacen nuestros gobernantes, y mucho menos en poder llegar a creer que esto se llegue a terminar.

QUINTA : La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se encuentra organizada de una manera que intenta resolver, y procurar una impartición de justicia a los tiempos que vivimos, es conveniente recalcar que se produzcan cambios radicales que sean efectivos y de mano dura en la organización y funcionamiento de la misma debido a los problemas con que cuenta nuestro país, ya mencionados al principio, y con esto quiero llegar a demostrar que no por el hecho de estar creando nuevas subprocuradurías o nuevas direcciones, se terminen los problemas, es evidente que el despacho de los asuntos es más lento cuanto mayor es el número de personas encargadas de ellos.

**SEXTA :** Lo que realmente necesitamos en cuanto a la procuración e impartición de justicia que nos otorga la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, no es cambiar de nombre o crear nuevos departamentos, es tan sencillo, que se lleve a cabo un cambio en la cultura laboral y política de nuestros servidores públicos para que actúen con apego a Derecho, con una verdadera vocación al servicio, al país y a ellos mismos, así como dar el ejemplo a sus subordinados.

**SEPTIMA:** Con el aumento de Agencias del Ministerio Público, o de Agentes de la Policía Judicial, el despacho de los asuntos y la procuración de justicia se hace más lento, pues cuanto mayor es el número de personas encargadas de ellos, se concede demasiado a la prudencia y poco a la fortuna, es decir no se aprovechan las ocasiones y se actúa deliberadamente. México requiere de calidad no de cantidad. Quizas tan simple y difícil de cumplir, actuar con disciplina y honrradez como ser humano y luego como servidor público.

**OCTAVA:** Es importante hacer mención que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo es omisa a la legislación supletoria aplicable en materia de responsabilidad administrativa, lo cual es de importancia, ya que la Ley es muy pobre en materia procedimental y por ello consideramos que se debe aplicar supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, desempeñarse como código supletorio en esta materia, en virtud de que la Ley Civil es la que tiene principios generales que rigen las diversas ramas del derecho, en consecuencia es la ley supletoria salvo expreso en contrario.

**NOVENA:** Como resultado del anterior estudio en relación a la existencia de la Contralorías Internas y específicamente de la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia en el Distrito Federal, se debe considerar al igual de la Comisión Nacional de Derechos Humanos del Distrito Federal de gran importancia ya que permite a los ciudadanos contar con defensas legales en contra de las actuaciones de los diversos servidores públicos, como los Agentes del Ministerio Público y

sus auxiliares aquí encontramos incluidos a los famosos policías judiciales, que transgreden el marco jurídico vigente.

DECIMA: De todo lo expuesto se puede concluir que se requieren reformas constitucionales y legales que fortalezcan el marco jurídico de los servidores públicos, y si no que se haga cumplir al pie de la letra lo que marca el artículo 113 Constitucional, desempeñar el cargo empleo o comisión con lealtad imparcialidad eficacia y honor, quizás ponerles la mano dura y exigir más en su conducta laboral, esto a todo nivel desde el que ocupa el alto puesto hasta el de menor jerarquía, así como en la impartición de justicia sea cada vez más en beneficio de la sociedad mexicana y no para perjuicio.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **DOCTRINA**

- Acosta Romero, Miguel; Teoría General de Derecho Administrativo; 13ª edición; México; Editorial Porrúa; 1997; 1126 páginas.
- Arroyo Herrera, Juan Francisco; Régimen Jurídico del Servidor Públicos; 2ª edición; México, D. F.; Editorial Porrúa; 1998; 316 páginas.
- Arteaga Nava, Elisur; El Nuevo Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos; México; Editorial Porrúa; 1990; 247 páginas.
- Bunster Alvaro, Barragán José; Las Responsabilidades de los Servidores Públicos; México; Editorial Porrúa; 1994; 239 páginas.
- Código Etico de Conducta de los Servidores Públicos; Instituto de Investigaciones Juridicas. Universidad Nacional Autónoma de México (Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo); México. 1994; 225 páginas.
- De la Madrid Hurtado, Miguel; Cien Días de la Crisis; Dirección General de Comunicación Social de la Presidencia de la República; México, D. F.; Talleres Gráficos de la Nación; 1984; 494 páginas.
- De la Madrid Hurtado, Miguel; El Marco Legislativo para el Cambio; Tomo I; Dirección General de Comunicación Social de

la Presidencia de la República; México, D. F.; Talleres Gráficos de la Nación; 1983; 473 páginas.

- F. Cárdenas, Raúl; Responsabilidades de los Funcionarios Públicos; México, D. F.; Editorial Porrúa; 1992; 473 páginas.

Gózález de la Vega, Rene; El Régimen Constitucional de la Responsabilidad de los Servidores Públicos, en el Nuevo Derecho Constitucional Mexicano; José Francisco Ruiz Massieu y Diego Valadez (coordinadores); México; Editorial Porrúa; 1993; 240 páginas.

Instituto de Capacitación Area de Derechos Humanos y Etica; Procuraduría General de la República; México; 1994; 149 Páginas.

Ministerio Público en el Distrito Federal, El; Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal; Serie E; No. 84; México, D. F.; Instituto de Investigaciones Jurídicas; Universidad Nacional Autónoma de México; 1997; 244 páginas.

México a través de sus Informes Presidenciales; La Administración Pública Mexicana; Volumen 5; Tomo II; 1990; 478 páginas.

Orozco Henríquez, José; Régimen Constitucional de Responsabilidad de los Servidores Públicos La Responsabilidad de los Servidores; México; Editorial Porrúa; 1997; Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 339 páginas.

Pichardo Palacio, Ignacio; Nuevo Marco Jurídico de la Administración Pública Federal; México; Talleres Gráficos de la Nación; Septiembre de 1990; 377 página.

Pérez Saavedra, Javier; Renovación Moral, Simplificación Administrativa de la Contraloría y Desarrollo Social; Unica Edición; México; Talleres Gráficos de la Nación; 1992; 243 páginas.

Tena Ramírez, Felipe; Derecho Constitucional; México; Editorial Porrúa; 1994; 756 Páginas.

Tena Ramírez, Felipe; Leyes Fundamentales de México; 23ª edición; México; Editorial Porrúa; 1990; 562 páginas.

### **OTRAS FUENTES**

Pina Vara, de Rafael; Diccionario de Derecho; 19ª edición; México; Editorial Porrúa; 1994.

Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española; Tomo I; Editorial Espasa Calpe S. A.; 20ª edición, Madrid España. 1974.

## **LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Penal para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en Materia Federal.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley General de establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura.

Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal

Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal

Reglamento de la ley Orgánica de la procuraduría General de justicia del Distrito Federal

Manual Operativo de la Policía judicial

Acuerdo A/03/98 Bases para El Código de Conducta

Acuerdo A/002/97 Consejo de Honor y Justicia de la  
Policía Judicial

## ECONOGRAFIA

Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; México; 1996.

Manual Específico de Organización. Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Talleres Gráficos de la misma Procuraduría. México. 1994.

Normas que establecen las Obligaciones y Responsabilidades de los Servidores Públicos con nivel jerárquico superior respecto al personal subordinado; México, D. F.; Procuraduría General de la República; Talleres Gráficos de la misma Institución; 1996; Página 56.

Diario Oficial de la Federación, México, D.F., a 23 de enero de 1990, página 22.