



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGÓN

LA INAPLICACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL SISTEMA DE
DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DEL
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL
DISTRITO FEDERAL

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
RODRIGO ARTURO AMADOR HERNANDEZ

ASESOR: MTRA. JANETTE YOLANDA MENDOZA GÁNDARA

MÉXICO

2004



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.

DEDICATORIAS

A DIOS:

A QUIEN DEDICO EL PRESENTE TRABAJO, POR PERTIMIRME VER CONCLUIDO ESTE SUEÑO AL LADO DE TODOS MIS SERES QUERIDOS. GRACIAS PADRE.

A MIS PADRES ARTURO Y LETICIA:

LAS PERSONAS MAS IMPORTANTES EN MI VIDA A QUIENES DEBO TODO, YA QUE EL PRINCIPIO DE UN GRAN ARBOL ES UNA BUENA SEMILLA.

GRACIAS POR ESTAR SIEMPRE PENDIENTES DE MI VIDA, DE LO QUE ME ACONTECE Y DE CERCIORARSE QUE VAYA POR EL BUEN CAMINO. CON MUCHO AMOR PARA USTEDES.

A TI PAPA:

QUIEN ERES PARA MI UN AMIGO EJEMPLO DE RECTITUD, HONORABILIDAD Y HONRADEZ, TE BRINDO ESTE TRABAJO COMO UN HOMENAJE DE RECONOCIMIENTO POR TODOS TUS SACRIFICIOS HECHOS EN LA TRAYECTORIA DE MI FORMACIÓN COMO PROFESIONISTA.

A TI MAMÁ:

PORQUE HAS SIDO UN PILAR MUY IMPORTANTE EN LA CULMINACIÓN DE ESTA META, SIN TU TIEMPO, ENTUSIASMO, ALEGRIA, AMOR, PACIENCIA Y CONSEJOS, NO SERÍA LA PERSONA QUE AHORA SOY.

A MIS HERMANOS YONATHAN Y LINDA:
PORQUE A LO LARGO DE ESTOS AÑOS
DE ESTAR JUNTOS ME HAN
DEMOSTRADO SU CARÍÑO,
COMPENSIÓN Y APOYO
INCONDICIONAL, EN LOS PROYECTOS
DE MI VIDA, Y ESTE NO SERÍA LA
EXCEPCIÓN. ¡GRACIAS, LOS QUIERO
MUCHO!

A NORMA: MI ETERNA COMPAÑERA QUIEN
SIEMPRE A ESTADO CONMIGO EN TODO
MOMENTO EN LAS BUENAS Y EN LAS
MALAS. POR APOYARME SIEMPRE Y
BRINDARME TU AMOR.
DICEN QUE TODOS TENEMOS UN ANGEL
QUE SIEMPRE ESTA CON NOSOTROS,
GRACIAS POR SER MI ANGEL. TE AMO

A MI AMIGO JORGE ARMANDO
TRAVECERAS ARCE:
POR LOS TODOS ESOS MOMENTOS
COMPARTIDOS, TANTO EN LA VIDA
ESCOLAR COMO PERSONAL, POR EL
APOYO EN LAS SITUACIONES
DIFÍCILES Y EN LOS MOMENTOS DE
FESTEJO; Y POR ESA AMISTAD
CONSOLIDADA A TRAVÉS DE ESTOS
AÑOS.

GRACIAS HERMANO

A MI PRIMO ISAAC
POR DEMOSTRARME QUE TODO ES
POSIBLE EN ESTA VIDA Y QUE AUNQUE
SEA DURA SIEMPRE SE PUEDE LUCHAR
CONTRA ELLA.
GRACIAS Y SIGUE ADELANTE

A MI ASESORA MAESTRA EN DERECHO
JANETTE YOLANDA MENDOZA GÁNDARA
POR LA AYUDA DESINTERESADA QUE ME
BRINDO, EL TIEMPO DEDICADO, LOS
CONSEJOS Y POR LA APORTACIÓN DE SUS
VALIOSOS CONOCIMIENTOS EN LA MATERIA,
SIN LOS CUALES NO HUBIERA SIDO POSIBLE
LA CULMINACIÓN DEL PRESENTE TRABAJO.
CON RESPETO Y AGRADECIMIENTO.

A TODOS LOS AMIGOS QUE NO
TERMINARIA DE NOMBRAR, POR
LA AYUDA DESINTERESADA QUE
SIEMPRE ME OTORGARÓN.

A TODA LA GENTE QUE ME RODEA Y
QUE DE UNA U OTRA FORMA,
CONTRIBUYERÓN A LA CONCLUSIÓN
DE ESTE TRABAJO.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO CAMPUS
ARAGÓN POR HABERME BRINDADO
LA OPORTUNIDAD DE SER UN
PROFESIONISTA

TODO FIN ES EL PRINCIPIO DE ALGO NUEVO

**LA INAPLICACIÓN DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS EN EL SISTEMA DE DECLARACIÓN DE SITUACIÓN
PATRIMONIAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO
FEDERAL.**

INTRODUCCIÓN	I
1.-SERVIDOR PÚBLICO.	1
1.1.- EL SERVIDOR PÚBLICO EN LA COLONIA;	1
1.2.- EL SERVICIO PÚBLICO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE:	11
1.2.1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1814;	11
1.2.2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1824;	15
1.2.3.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1836;	17
1.2.4.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1857;	21
1.2.5.- LEY SOBRE RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE 1870;	24
1.2.6.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DE 1896.	27
1.3. EL SERVICIO PÚBLICO EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA:	28
1.3.1.- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917;	29
1.3.2.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1939;	30
1.3.3.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DELITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1979;	32
1.3.4.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 1982;	34
1.3.5.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 2002.	36
1.4.- CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO;	38
1.5.- DIFERENCIAS ENTRE EMPLEADO Y SERVIDOR PÚBLICO;	42
1.6.- EL SERVIDOR PÚBLICO EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL;	47
2.- LA CONTRALORÍA EN MÉXICO.	51
2.1.- CONCEPTO DE CONTRALORÍA;	51
2.2.- ANTECEDENTES;	61
2.3.- LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO (SECODAM):	73
2.3.1.- FUNCIONES.	83
2.4.- LA CONTRALORÍA EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.	92

3.- EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL.	95
3.1.- ANTECEDENTES;	95
3.2.- FUNDAMENTACIÓN;	101
3.3.- REGLAMENTO INTERIOR DEL CONSEJO:	111
3.3.1.- INTEGRACIÓN;	117
3.3.2.- FUNCIONES;	119
3.3.3.- PLENO;	128
3.3.4.- SESIONES.	132
4.- LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL Y EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.	134
4.1.- LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL:	134
4.1.1.- ANTECEDENTES;	135
4.1.2.- ASPECTOS GENERALES;	138
4.1.3.- OBJETIVOS DE LA DECLARACIÓN.	141
4.2.- LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL:	142
4.2.1.- REGLAMENTACIÓN;	146
4.2.2.- EL PROCEDIMIENTO DE RECEPCIÓN;	150
4.2.3.- SANCIONES.	156
4.3.- LA PROPUESTA DE UNA CONTRALORÍA EN EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL.	160
CONCLUSIONES	167
BIBLIOGRAFÍA	174
ANEXOS	177

INTRODUCCION

El propósito de la presente investigación es dar a conocer uno de los mecanismos de control que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal aplica a sus servidores públicos – en este caso la Declaración de Situación Patrimonial – y al mismo tiempo comprobar si dicha institución cumple con lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en relación a la Situación Patrimonial.

La corrupción, la ineficacia y la irresponsabilidad de los servidores públicos, son males perniciosos que vulneran a los gobiernos y a las instituciones, y crean un ambiente de animadversión hacia ellos, desde el momento en que se falla a la confianza ciudadana.

Es por ello, que se ha constituido un reclamo constante de la sociedad, que las tareas que desarrollan los órganos de gobierno se realicen dentro de los marcos de la legalidad, la honradez, la imparcialidad, la economía y la eficacia para garantizar un desempeño dirigido a privilegiar la convivencia armónica de la comunidad.

En este orden de ideas tomando en cuenta que el servidor público en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal es quien ejecuta las acciones que tienen como prioridad la impartición de justicia y su actuación positiva o negativa impacta directamente en la misma, es necesario implantar en dicho Tribunal mecanismos de control que garanticen la correcta aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En este contexto, es importante mencionar que para abordar el presente trabajo de investigación, se dividió en cuatro capítulos; en el primer capítulo se exponen los antecedentes del servidor público en México desde la Colonia hasta la época Contemporánea, contemplando las etapas de transición de esta figura,

asimismo se exponen cuales son los servidores públicos que integran el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En el segundo capítulo el estudio se enfoca al papel de la Contraloría en México, su concepto, los antecedentes de la misma hasta llegar a convertirse en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) – hoy Secretaría de la Función Pública – en este punto se desarrollaran las atribuciones y funciones de control que realiza la misma, además de conocer esas mismas funciones en la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien el contenido del tercer capítulo precisa la figura del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, sus antecedentes y la misión para la que fue creado dicha figura, es decir sus atribuciones de control, vigilancia y disciplina que debe ejercer hacia el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal , lo cual nos servirá de pauta para la creación de la Contraloría del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, misma que propondremos en el siguiente y ultimo capítulo.

En este orden de ideas, en el cuarto Capítulo desarrollaremos nuestro planteamiento del problema. Iniciaremos con el marco de referencia para el registro de situación patrimonial de los servidores públicos, que comprenderá los antecedentes, aspectos generales y objetivos de la Declaración de Situación Patrimonial, mismos que nos permitirán definir la misión para la que fue creado este instrumento. Señalaremos la forma en que el Tribunal hereda esta responsabilidad, antes conferidas a la entonces SECOGEF. Describiremos como funciona éste mecanismo para prevenir y detectar los casos de corrupción en un órgano encargado de impartir Justicia. Veremos como se han originado una serie de problemas en su operación procedentes, principalmente, de la falta de visión de las autoridades de gobierno que han derivado en su improductividad, pues no genera ninguna aportación, toda vez que las declaraciones se reciben y guardan sin ningún efecto, convirtiéndose en una suerte de trámite inútil que representa sólo una considerable erogación para la Institución. Así mismo y como propuesta

de solución a la problemática antes mencionada, se presenta la propuesta de creación de la Contraloría del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que permitirá entre otras cosas una correcta aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en cuanto al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Como punto final, se vierten las conclusiones emergidas de la investigación.

CAPÍTULO 1

SERVIDOR PÚBLICO

1.1.- EL SERVIDOR PÚBLICO EN LA COLONIA

El maestro Rafael de Pina Vara define al Servicio Público como : “Complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que estos disponen normalmente para el desarrollo de la misma.”¹

La relación de servicio entre el estado y sus trabajadores no es producto de la evolución actual que vive el Estado, esta ha existido desde épocas remotas, sin embargo, no ha sido siempre la misma, puesto que ha estado sujeta a variantes de tiempo, de lugar, así como de ideologías políticas y jurídicas predominantes.

Los antecedentes mexicanos del Servicio Público se dividieron en:

- A. Época Colonial;
- B. Época Independiente (1824-1917), y
- C. Época Contemporánea.

Los cuales a continuación desarrollaremos brevemente:

A) Época Colonial

La Colonia inició en el siglo XVI, cuando el español Hernán Cortés logró la caída de Tenochtitlán, dando paso a la fundación de la Nueva España, hasta 1821 cuando México logra su independencia de España y se consolida como un Estado Independiente; se le denominó Colonia en razón de que se trataba de un sitio gobernado por el país aludido.

¹ DE PINA VARA, Rafael .Diccionario de Derecho, 29 Edición, Ed. Porrúa, México, 2000, Pág. 453.

Las personas en esta etapa para poder ser considerados servidores públicos, necesitaban distinguirse por su buen desarrollo profesional, antecedentes personales y laborales sobresalientes, ya que el Rey necesitaba el excelente funcionamiento de la Colonia, para que esta le redituara a España ganancias y productos que acrecentaran más sus arcas. Desde la legislación de Indias arranca el origen de las disposiciones sobre la función pública.

De las disposiciones que rigieron en la Nueva España, sobre salen las siguientes:

Felipe II, en 1583, ordenó a la Cámara de Castilla poner cuidado en la provisión de oficios.

Felipe III, en 1614, condenó con la inhabilitación y otras penas al que emplease dádivas o promesas, por sí o por otra persona, con el fin de conseguir el empleo.

Carlos III, en 1785, ordenó la inoportuna concurrencia de postulantes a la Corte, diciendo que "además de la confusión que ocasionaba con sus importunidades en los ministerios y oficinas, turbaban su servicio abandonándolo". Ordenaba, en consecuencia, "atender a los que más se distinguieran e hicieran las solicitudes desde sus destinos, denegando las que se hicieran personalmente".

Carlos IV, en 1799 y 1801 dispuso que no se admitiesen solicitudes "de mujeres e hijos de los pretendientes de empleos" (leyes 2ª, 3ª, 9ª, y 14 del Título XXI, L, III, Novísima recopilación).

Entre los principales funcionarios que existieron en esta etapa de nuestra historia podemos mencionar:

A)VIRREY:

Su título significa "el que está en lugar del Rey", este funcionario fue designado directamente por el Rey, pues necesitaba una persona de su extrema confianza para que gobernara en su nombre y de manera directa en el territorio que ocupaba la Nueva España, era la máxima autoridad, al tratarse del administrador de la Colonia y del jefe máximo de la milicia.

El cargo de Virreinato fue creado al momento de firmarse, entre los Reyes Católicos y Cristóbal Colón, las Capitulaciones de Santa Fe, en ellas se nombró a Colón Virrey de las tierras que descubriera, cargo que nunca ejerció.

El Virreinato se estableció en 1535, siendo el primer Virrey Don Antonio de Mendoza.

Dentro de las actividades con las que contaba el Virrey se encontraban la de representar al Monarca en funciones de Estado, presidir la Real Audiencia, ser Superintendente de la Real Hacienda, crear disposiciones para ejecutar mejor los mandatos del soberano, vigilar que los demás servidores públicos, principalmente los Oficiales Reales, cumplieran con las disposiciones a que estaban obligados, para en su caso, castigar las conductas anómalas.

El Virrey nombraba de manera provisional a los Oficiales Reales, efectuaba una política fiscal encaminada a acrecentar las arcas de la Corona; "Encontrándose también entre sus facultades la de introducir modificaciones en el número, situación y composición de las Cajas; el nombrar oficiales reales provisionales y despachar los títulos administradores de rentas y personal subalterno, fijándoles una retribución económica; librar sobre el Tesoro las cantidades que juzgara necesario invertir para el Gobierno del Virreinato; pedir donativos extraordinarios para la Corona y cuidar de los envíos de metales

preciosos a la Península.², por lo tanto era el responsable del éxito de la política gubernamental a beneficio de España.

En el ámbito militar era el Capitán General, por lo que era responsable de organizar el ejército, guarniciones e instalaciones militares, y vigilar el armamento; en general, le correspondía defender el territorio en caso de rebeliones o de ataques de la piratería inglesa que en forma constante atacaban a los puertos. También conducía los asuntos eclesiásticos en su carácter de Vicepatrono de la Iglesia.

B) REAL AUDIENCIA

La Real Audiencia fue creada en 1528, por Cédula Real de Carlos V, ya que las acusaciones en contra de Hernán Cortés obligaron al monarca a instalarlas. Entre las responsabilidades de la Real Audiencia, se pueden mencionar las siguientes:

“Autorizar el cobro de nuevos diezmos y los gastos públicos. Vigilar a los notarios públicos y determinar los aranceles que debían cobrar. Inspeccionar a los corregidores en el ejercicio de sus acciones de gobierno. Nombrar a los Jueces pesquisidores. Conocer sobre los juicios de residencia. En otro orden podía conducir asuntos de orden eclesiástico. Y también estaba al cuidado de los asuntos relacionados con la educación.”³

Diversas Leyes de Indias se expidieron para proteger a la población indígena de malos tratos, pero los españoles hacían caso omiso de ellas y la Real Audiencia tenía como misión tratar de evitar esos abusos.

Realizaba también funciones de consulta y de consejo ante gobernadores, el Virrey, y otras autoridades menores.

² LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. 2ª Edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, Pág. 49.

³ BARROY SÁNCHEZ, Héctor C. Historia de México. 2ª Edición, Ed. Mcgraw-Hill, México, 2001, Pág. 67.

Sus miembros debían realizar visitas periódicas a las tierras sujetas a encomienda.

La Real Audiencia podía suplir al Virrey en casos de ausencia temporal o por su muerte.

C) REAL HACIENDA

En la Real Hacienda se ejercía el control de los ingresos obtenidos por medio de las diversas formas de recaudación fiscal, entre ellos el quinto real, monto que era enviado para los gastos de la Corona. Recaudaba y administraba los tributos que pagaban los indígenas, los impuestos por concepto de importación y exportación de mercancías, las alcabalas o impuestos que se cobraban por la compra, venta y cambio de bienes, estanco sobre la sal, tabaco, vino y el pulque, el portazgo sobre pesas y medidas.

“Se podría decir que la Real Hacienda era el equivalente de la actual Secretaría de Hacienda.”⁴

D) VISITADORES

Esta figura dependía directamente del Rey, los visitadores eran enviados para supervisar la conducta del Virrey y de los funcionarios de la Nueva España cuando había la sospecha de que existieran irregularidades relevantes, fueron investidos con la calidad de poder imponer las sanciones a las que se hicieran acreedores, por el mal desempeño de las actividades públicas; se encargaron de los asuntos más trascendentales, como el mal uso de los recursos públicos y la estabilidad de la Corona, cabe señalar que se presentaron algunos casos en que los Visitadores tuvieron que intervenir cuando el orden y control de la Colonia se encontraban en peligro.

⁴ Ibidem, Pág. 68.

E) LOS OFICIALES REALES

Estos tenían como atribución la administración directa de las rentas y tributos, fueron relevantes para la supervisión e intervención respecto de los intereses de la Corona, anteponiéndolos a los de los particulares, que solamente pretendían un beneficio económico, Lanz Cárdenas citando a Ismael Sánchez- Bella señala que "Bajo este nombre genérico se comprenden al Contador, Tesorero, Factor, Proveedor, Pagador y Veedor"⁵, su nombramiento era determinado por el Rey, las características que tenían que reunir eran ser de clase acomodada, con una moral reconocida y con las cualidades profesionales completas para ejercer el encargo, realizaban pues funciones fiscalizadoras, ocupándose de cuidar el Erario de la Corona Española.

F) FUNCIONARIOS MENORES

Existían también los funcionarios menores como los corregidores o gobernadores de ciudades o de entidades poco pobladas. Eran los responsables del mantenimiento, del gobierno y la administración de sus localidades.

Los alcaldes mayores y los alguaciles se encargaban del mantenimiento del orden público y realizaban mandatos del orden judicial.

Tanto los bajos funcionarios como los de alto nivel, componían una maquinaria complicada. En conjunto, una burocracia intrincada. Puesto que se producía duplicidad y faltaba precisión y claridad en las funciones y responsabilidades, hasta que esa maraña dio origen a una serie de reformas a mediados del siglo XVIII, cuando Carlos III dispuso cambiar todo el aparato burocrático.

Todos estos cargos públicos eran monopolizados por los españoles; es decir, que ningún otro núcleo de población diferente podía aspirar a alguno de éstos.

⁵ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. 2ª Edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, Pág. 38.

Para evitar que los servidores públicos de la Nueva España abusaran de sus atribuciones se crearon medios de control, entre los más relevantes destacan los siguientes.

1) JUICIO DE RESIDENCIA

Considerado como un Organismo que se encargaba de efectuar un Procedimiento, a través del cual se supervisaba el desempeño de un servidor público, fue aplicado en las Colonias conquistadas por España, teniendo como uno de sus objetivos el proteger los intereses de la Corona, citando al Maestro José María Mariluz Urquijo, Lanz Cárdenas refiere que este juicio como "...la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público al concluir el desempeño de su cargo"⁶, esta figura causó desde su aplicación en muchas personas, mayor preocupación de efectuar mejor sus actos y tratar de entregar su administración libre de cualquier problema que les provocara algún tipo de sanción, esta figura está actualmente relacionada con la posibilidad que tiene un funcionario público que recibe un encargo, de solicitar se cite a su antecesor para que responda sobre algún acto que haya efectuado y que se derive del Acta administrativa de Entrega-Recepción con la que previamente entregó el puesto.

Fue utilizado como un medio de control para que efectivamente los funcionarios públicos cumplieran con sus obligaciones en la Nueva España, conduciéndose con lealtad hacia el país que tenía el control de México y con honradez protegiendo sus valores; como resultado de esta instancia, se logró, tal vez sin buscarlo, contar con un mecanismo que ayudara a los particulares a alejarse de ser considerados víctimas de los representantes de la Autoridad. Generalmente comenzaba el juicio al entregar el cargo que se venía presidiendo, no obstante, el Virrey o el presidente de la Audiencia determinaban el momento en que se realizaba.

⁶ Ibidem, Pág. 63.

Iniciaba el juicio como consecuencia de una determinación de la autoridad competente, en un principio era parecido a lo que en el Procedimiento Administrativo Disciplinario, se le denomina "Etapa de Investigación", el Juez de manera por demás callada y cuidadosa comenzaba las investigaciones, analizando el actuar del funcionario Residenciado, evitando alertarlo en exceso, para no provocar que se pudiera evadir de responder de las consecuencias negativas que hubiere producido como servidor público; el juzgador encontrándose presente en el territorio en el que este laboró, comunicaba a los moradores sobre la apertura del juicio, para que en caso de que conocieran comportamientos inadecuados, tuvieran la posibilidad de que sus denuncias se atenderían en el Procedimiento. Comenzaba en la mayoría de sus casos, como se menciona al separarse de su cargo, trayendo como efecto la realización de una figura que en la actualidad es conocida como Auditoría, el cual es el medio que se vale la autoridad para examinar valores, labores, cumplimiento de obligaciones y aspectos relacionados con el servicio público.

2) LAS VISITAS

Algunos tratadistas las consideraban como una forma de supervisar el actuar de los servidores públicos, ya fuera de manera individual o en su conjunto, es decir del área de la que dependían, entre tanto, también son conocidas como "... El medio de inspección utilizado por el gobierno superior para darse cuenta cabal de la manera cómo se desempeñaba un cargo subordinado..."⁷

A partir de la Real Cédula, se autorizó y comisionó a un Juez Visitador para que se encargara de inspeccionar a los funcionarios, procurando mantenerlo en secreto, puesto que si las personas que serían supervisadas tenían previo conocimiento de la práctica de la Visita, podrían realizar actos tendientes a ocultar y simular posibles irregularidades que fueran en esencia el objetivo de la supervisión.

⁷ PORRAS MUÑOZ, Guillermo. *Iglesia y Estado en Nueva Vizcaya (1562-1821)*. 2ª Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1980, Pág.447.

Las Visitas se realizaban cuando los servidores públicos se encontraban en ejercicio de sus funciones. Para algunos de los autores se llevaban a cabo de dos maneras, la primera de tipo ordinario, es decir de manera periódica, la extraordinaria se ejecutaba bajo disposición del Rey o el Virrey, la específica era dedicada a una persona determinada y las nombradas generales, se efectuaban en un Virreinato o en una Capitanía.

Existía también la posibilidad de que la persona visitada presentara la Recusación en contra del actuar del Visitador, debiendo este en tal caso, nombrar acompañantes, para que ellos realizaran las actividades que se tenían planeadas.

Las fases que integraban esta figura, se discuten por los doctrinarios, pero en su mayoría coinciden en que iniciaba con el nombramiento del Visitador, trasladándose el mismo a la Nueva España, realizando la publicación de la Visita, de viva voz y por Edicto, se enviaban copias del Edicto a los poblados cercanos, para que los moradores estuvieran enterados de la práctica del acto y en su caso pudieran presentarse ante el vigilante y aportar elementos para que se integraran las investigaciones de los hechos que se le imputaran a los funcionarios, o existiendo también para estos la opción de plantear denuncias diferentes a las que motivaron de inicio la apertura de la investigación.

Posteriormente se comunicaba al visitado su obligación de comparecer ante el Juez, contando los interesados con un término de sesenta días, contados a partir del momento de la notificación, para presentar sus inconformidades; el representante del Órgano Jurisdiccional realizaba las diligencias indispensables, reuniendo los elementos necesarios para una debida indagación, podía allegarse de ellos de diversas formas, tales como: acusación directa de personas en contra del o los sujetos investigados, comparecencia secreta de testigos (absteniéndose de revelar el nombre de estos) y la revisión de los libros que contenían registros de su administración, es decir, los libros de la Audiencia y de la Real Hacienda, a

través de Visitas a los Oficiales Reales y a los Contadores del Tribunal de Cuentas.

Contando con los elementos necesarios, el juzgador debía determinar si existía o no responsabilidad sobre las imputaciones que obraban en contra de los acusados, especificando la correspondiente a cada uno de los servidores públicos, mismos que contaban con diez días para acreditar que no eran responsables, aportando para ello los medios de convicción que a su juicio consideraran apropiados, para desvirtuar los hechos que les atribuían. Cuando a juicio del Juez estaban reunidos los elementos para acreditar la responsabilidad, podía en su caso, suspender de sus funciones al responsable o en circunstancias más graves desterrarlo, aún sin contar con la determinación definitiva del Consejo, mismo caso que sucede en la actualidad con las Contralorías, las cuales pueden suspender a los servidores públicos sin concluir el Procedimiento Administrativo Correspondiente.

3) LAS INSTRUCCIONES

Era la forma de control en la que los servidores de la Corona se obligaban a no excederse de sus funciones, apegándose únicamente a las indicaciones que sus superiores les determinaran, la Audiencia en caso de ser procedente, notificaba al Rey sobre el incumplimiento de estas disposiciones, originando en muchos casos sanciones para los que hacían caso omiso a las Instrucciones, no obstante sus facultades tenían que respetar en todo momento las indicaciones que se les habían dado.

4) REAL CONFIRMACIÓN

Representaba una solemnidad, a través de la cual el Rey ratificaba un acto, otorgándole con ello plena validez, a pesar de que los funcionarios de menor jerarquía pudieran haber autorizado un determinado acto, el abuso de estos, cometiendo irregularidades en la autorización, encontraba otra forma de control que era la Revisión, que llevaba a cabo el titular de la Corona de las

autorizaciones o actos, para considerarse como definitivas; entre algunos de los actos que necesitaban esta ratificación eran: ventas de tierra, remates y renunciaciones de los Oficios Públicos Enajenables, diversas Ordenanzas, entre muchas otras, por no decir casi todas las actividades importantes.

1.2.- EL SERVICIO PÚBLICO EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Un concepto muy extendido es aquel que afirma que la regulación entre el Estado y sus servidores no fue regulada. Sin embargo, un examen de las leyes y decretos de la época nos demuestra todo lo contrario.

Era indispensable la existencia de disposiciones que contemplaran la regulación de la responsabilidad de los servidores públicos al nivel jurídico más alto, el ámbito Constitucional, la primera que apareció fue la Constitución de 1814.

1.2.1.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1814

Denominada de Apatzingán, fue promulgada el veintidós de octubre de mil ochocientos catorce, bajo el nombre de "Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana", la cual, baso la reglamentación del ámbito de responsabilidad, en el Juicio de Residencia.

El decreto constaba de dos partes y se dividió en seis capítulos. En la primera parte se abordaban los temas de: religión, soberanía popular, los derechos de los ciudadanos, las leyes, la igualdad social, la seguridad personal y el derecho a la propiedad. En la segunda se establecieron las divisiones territoriales de la América mexicana.

En el segundo capítulo se hizo referencia a las autoridades, a la división de poderes como el Supremo Congreso Mexicano, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia. También se establecieron las formas en que deberían realizarse las elecciones y las obligaciones de los gobernantes.

Con esta Constitución se estipuló un sistema para reglamentar las actividades del Tribunal de Residencia, que se encargaba de llevar a cabo los actos relacionados con el juicio citado, propiciando que este Tribunal se conjuntase cuando se instruía Procedimiento en contra de algún funcionario, pero una vez que se emitía una Resolución se disolvía, este Procedimiento era el mismo que se utilizaba en la época de la Colonia, en él se permitía a los particulares la presentación de quejas y al acusado la posibilidad de ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera.

Entre los artículos más relevantes del decreto Constitucional para la Libertad de América mexicana, destacan los siguientes:

El artículo 25 manifestaba que ningún ciudadano podría obtener más ventajas que las que haya merecido por servicios hechos al Estado, ya que éstos no eran títulos comunicables ni hereditarios, y así era contrario a la razón la idea de un hombre nacido legislador o magistrado.

El artículo 26 determinó que los empleados públicos debían funcionar temporalmente, y el pueblo tenía derecho para hacer que volvieran a la vida privada, proveyendo las vacantes por elección y nombramientos conforme a la Constitución.

En su artículo 27 valorizaba la Seguridad Social, misma que carecía de existencia si no se fijaban entre otras cuestiones la Responsabilidad de los funcionarios públicos.

En el artículo 59 otorgaba a los Diputados un fuero por la manifestación de sus opiniones, pero aclaraba que sí se sujetaban al Juicio de Residencia por lo que respectaba a la Administración Pública, por los delitos de herejía, por los de apostasía, por los de Estado, así como por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos.

Cabe hacer notar que en el citado artículo, no se precisa cuales pueden ser las causas por las que los Diputados se sujetarían al Juicio de Residencia.

No obstante que por tratarse de legisladores necesitaban los Diputados libre expresión de sus ideas, este numeral sirvió de antecedente para lo que hoy conocemos como Juicio Político, a través del cual se quita el fuero a una persona, para poder sujetarla ante la competencia de los Tribunales.

Dicho Juicio de Residencia se aplicó hasta llegada la independencia y a partir de esta en 1824, se instauró el llamado sistema de Juicio de Responsabilidad. Para Carlos A. Morales Paulín el Juicio de Residencia tenía dos objetos: "1.- Cesar los actos violatorios y; 2.- Investigar las conductas ilegales de los servidores de la Corona, imponiéndoles en caso de encontrarlos culpables, penas tales como resarcimiento pecuniario, inhabilitación perpetua, destierro o incluso pena de muerte."⁸

Según lo dispuesto por los artículos 145 y 149 de esta Constitución , los titulares de los ministerios eran responsables de los decretos, órdenes y demás que autorizaran contra la Constitución o contra las leyes mandadas a observar y que en el futuro se promulgaran, estaban obligados dichos funcionarios a sujetarse al Juicio de Residencia que fuera promovido cuando hubiere lugar para ello.

⁸ MORALES PAULÍN , Carlos A. Derecho Burocrático. Ed Porrúa . México, 1995. Pág. 344.

El artículo 159 atribuía al Supremo Gobierno la facultad de suspender a los empleados nombrados por él o por el Congreso cuando hubiere “ sospechas vehementes de infidencia” mediante una especie de juicio ante el Tribunal competente o ante el Congreso, según el caso.

De acuerdo con el artículo 196 de esta Constitución, eran facultades del Supremo Tribunal de Justicia “... conocer en las causas para cuya formación deba proceder, según lo sancionado, la declaración del Supremo Congreso; en las demás de los generales de división y secretarios del Supremo Gobierno; en las de los secretario fiscales del mismo Supremo Tribunal; en las de intendente general de Hacienda, de sus ministros, fiscal y asesor; en las de residencia de todo empleado público, a excepción de las que pertenecen al Tribunal de este nombre”.

El artículo 231 señalaba la disolución del Tribunal...”luego que hay sentenciado las causas que motiven su instalación, las que sobreviniere mientras existan; ó en pasado el término que fijaren las leyes, según la naturaleza de los negocios.”

En 1815 se dio una circular del Ministerio de Hacienda: “Mandando a todos los que soliciten colocación en este ramo lo hagan por conducto de sus jefes respectivos, a quienes se les previene de dirección a toda instancia sin dirección alguna.”

En 1818 se reglamentó el abono de sueldos de los empleados que gozaban de licencias temporales para restablecer su salud.

En el mismo año se prohibió a los que manejaban los caudales de la nación disponer de ellos, así como una pena a los funcionarios públicos que no cumplieran con algún decreto u orden.

1.2.2.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1824

En esta Constitución se estableció como forma de gobierno la República Federal; que el Poder Ejecutivo debía ser electo por las legislaturas locales y no por el Congreso de la Unión; que el Presidente y los Secretarios de Estado no podrían ser miembros del Congreso; que los Secretarios de Estado dependían directamente del Presidente de la República, quién podía removerlos de sus cargos con entera libertad; que la autoridad presidencial estaba por encima de la del Congreso; que el Presidente de la República era el jefe nato del ejército y que entre sus facultades estaba el ejercicio de todo el poder, era el responsable de las finanzas nacionales, con derecho de veto frente a los demás poderes de la Nación.

En este código fundamental también se determinó lo siguiente: la Nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquiera otra potencia; la religión católica será la única y quedará prohibida cualquier otra; el país se regirá con un gobierno republicano, representativo, popular y federal; los poderes serán tres Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Dejando a un lado el Juicio que se utilizaba con la anterior Constitución "... se cambió el sistema, estableciendo las responsabilidades del Presidente y Vicepresidente de la Federación, de los Secretarios del Despacho, Gobernadores de los Estados, Diputados y Senadores, y de los demás empleados públicos, serían juzgados ante la Corte Suprema de Justicia..."⁹, por cuanto hacia a la responsabilidad del Presidente de la República, se disponía que cualquiera de las dos Cámaras tenía la posibilidad de actuar como Gran Jurado, este funcionario podía incurrir en traición contra la independencia nacional o la forma establecida de gobierno, cohecho, soborno, para este caso actuaba como Gran Jurado la Cámara de Representantes. Con relación a los Secretarios de Despacho y los

⁹ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. El Derecho Disciplinario de la Función Pública. INAP, México, 1990, Pág. 52.

Dependientes de la Corte Suprema de Justicia, su responsabilidad era conocida por cualquiera de las dos cámaras como Gran jurado.

En su artículo 110, al enumerar las atribuciones del Presidente de la República, afirmaba:

“Frac. III. Nombrar y remover libremente a los Secretarios de Despacho”

“Frac. IV. Nombrar a los jefes de las oficinas generales de Hacienda, los de las Comisarías Generales, los enviados diplomáticos y cónsules, los coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente, milicia activa y armada, con aprobación del Senado y, en sus recesos, del Consejo de Gobierno”

“Frac. VII. Nombrar a los demás empleados del ejército permanente, armada y milicia activa, y de las oficinas de la Federación, arreglándose a lo que dispongan las leyes”

“Frac. XX. Suspender los empleos hasta por tres meses y privar hasta por la mitad de sus sueldos, por el mismo tiempo, a los empleados de la Federación infractores de las órdenes o decretos; y en los casos que crea debe tomarse causa a tales empleados, pasará los antecedentes de la materia del Tribunal respectivo.”

Como se dijo, la Suprema Corte de Justicia era la encargada de juzgar las acusaciones sobre responsabilidades de los servidores públicos, pero cuando los acusados eran integrantes de esta, de acuerdo al artículo 139, eran juzgados por un Tribunal Especial en donde “...La Cámara se elegiría, en el primer mes de las sesiones ordinarias de cada bienio, votando por estrados, 24 individuos, ajenos al Congreso General, con los mismos requisitos para ser miembro de la Corte Suprema. De entre ellos se nombraría al azar, un fiscal un número de jueces equivalente al de los miembros de la primera Sala de la Corte cuando fuera necesario, procedería a la misma Cámara y en sus recesos el Consejo de Gobierno, a las Designaciones, del mismo modo los jueces de las otras salas.”¹⁰

¹⁰ FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel. Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos. UNAM. SECOGEF, México, 1995, Pág. 35.

En 1828, se expidió una circular con reglas para cubrir las vacantes. En el mismo año se otorgó pensión a los trabajadores de la Casa de Moneda.

En 1831, fueron dictadas dos leyes al respecto; la primera versaba sobre descuentos de sueldos y, la segunda, sobre viáticos a familias de diputados.

Para estas fechas, el derecho al sueldo era ampliamente reconocido y éste sólo era deducible por disposición legal, en determinados casos.

En cuestión de resoluciones relativas a los servidores públicos, en el año de 1835, se dictaron:

La Ley sobre Pensión que debían disfrutar los empleados diplomáticos cuando cesaran en su encargo y quienes deben proveerse las vacantes.

Además se consagraba en otra ley el sueldo del cual disfrutaría el Presidente de la República, el Presidente Interino y el del Consejo, los Secretarios de Despacho, los Consejeros, Senadores y Diputados.

De lo anotado se aprecia que en esta Constitución el procedimiento para determinar la responsabilidad de los servidores públicos se fue perfeccionando, estableciendo Procedimientos Especiales para cada uno de ellos.

1.2.3.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1836

Santa Anna dispone que se elabore un nuevo Código Fundamental, al que se denomina como Las Siete Leyes Constitucionales, ya que estaba dividido en 7 estatutos. Éste se redacta entre diciembre de 1835 y diciembre de 1836 siendo promulgada el treinta de diciembre de este último, bajo un carácter centralista, ya que la motivaron los desacuerdos entre los Conservadores y los Liberales.

Fue emitida entonces por los Conservadores al encontrarse en el poder, con ella le dieron vida jurídica a un cuarto poder "El Supremo Poder Conservador", que jerárquicamente era superior al Ejecutivo, al Legislativo y al Judicial, al grado de que contaba con la potestad de declarar nulas las actuaciones de los otros tres, con el pretexto de evitar abusos en los mismos.

En ella se reúnen una serie de derechos, de libertades y obligaciones del ciudadano mexicano. Se abordó también lo referente a las responsabilidades de los funcionarios públicos; la organización del Supremo Poder Conservador, de los Poderes Legislativo y Judicial. Se establece que el Presidente de la República durará en el cargo 8 años. Se organizó el territorio nacional en Departamentos y Distritos. El gobierno de los departamentos se dejó a cargo de gobernadores dependientes del gobierno central. Se establece la religión católica como la única que se deberá profesar en el país, sin tolerancia de otra.

El artículo 15 dictaba: "Son prerrogativas del Presidente de la República... IV Nombrar libremente a los Secretarios de Despacho y poderlos remover siempre que lo crea conveniente."

Con relación a las Responsabilidades de los Servidores Públicos, una de sus características fue que " la responsabilidad por la comisión de delitos comunes del presidente de la República, de los Diputados y Senadores, ministros de la Corte Suprema de Justicia y la Marcial, Secretarios de Despacho, Consejeros y Gobernadores, quienes sólo podían ser acusados ante la Cámara de Diputados o ante el Senado, si el acusado era Diputado, y en los plazos fijados por la propia Constitución."¹¹ En este aspecto la Corte Suprema de Justicia era la facultada para juzgar al funcionario, una vez que la Cámara encargada declaraba que si procedía la formación de una causa, motivada por una acusación previa.

¹¹ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad, Op. Cit., Pág. 144

Relativo a los Delitos Oficiales cometidos por los funcionarios arriba mencionados, la acusación se hacía ante la Cámara de Diputados para que sostuvieran la Acusación posteriormente, después era turnado el expediente a los Senadores, quienes escuchaban a las partes y emitían una determinación.

Las sanciones que se podían imponer eran la destitución o la inhabilitación y para el caso de que se considerara que el servidor público merecía un castigo mayor, el Senado debía turnar el asunto al Tribunal Competente.

También preveía casos de otros funcionarios sujetos a las responsabilidades, como los trece Consejeros de Gobierno cuando emitieran dictámenes contra las leyes y cuando cometieran actos de cohecho y soborno.

Los Ministros de Estado de acuerdo al artículo 23 de la misma Ley, eran sancionados cuando avalaban con su firma actos realizados por el Presidente, que fueran opuestos a las disposiciones legales.

En ambos casos las responsabilidades se hacían efectivas, acorde a las disposiciones contenidas para el efecto en la Tercera Ley Constitucional.

La Constitución preveía el ejercicio de la acción popular contra cualquier funcionario público que cometiera actos que violentaran las disposiciones de esa Ley o que los permitiera, tal es el caso de los Magistrados y los Jueces, a quienes se les procesaba por prevaricación, cohecho o soborno.

El 21 de mayo de 1847, el Congreso Extraordinario Constituyente promulgó un Acta Constitutiva de Reforma, que contenía las siguientes reformas en materia de Responsabilidades:

Se facultó exclusivamente a la Cámara de Diputados para constituirse como Gran Jurado y decidir por mayoría de votos si se daba lugar a la formación de una causa, en contra de altos funcionarios con fuero.

En caso de que se declarara la procedencia, el Senado se integraba como Jurado de Sentencia en caso de delitos políticos y con el voto de las tres quintas partes de los presentes decidía sobre la culpabilidad; por su parte la Suprema Corte se abstenía de juzgar a los funcionarios por delitos oficiales y le competía únicamente la imposición de las penas.

En 1848, fue dada una orden para que "la provisión de empleos proceda la correspondencia propuesta bajo ciertas formalidades" y otra para evitar la enajenación de sueldos de los empleados.

En 1852 se tomó una medida drástica, ya que se declararon amovibles los empleados que fueren nombrados en lo sucesivo.

Una circular del Ministerio de Hacienda determinó las cualidades que deberían tener los meritorios para que pudieran ser admitidos en las oficinas del Supremo Gobierno.

El 28 de junio de 1853 se expidió la Ley Penal para los empleados de Hacienda, por parte del Presidente de la República Antonio López de Santa Anna, misma que contenía disposiciones en materia de Responsabilidades para los servidores públicos, las cuales fueron divididas en crímenes, delitos y faltas.

Entre los crímenes aludía a la sustracción de caudales públicos, en forma fraudulenta, para aplicarlos de manera particular; por la aceptación de dádivas y realización de actos cuya finalidad era obtener un beneficio particular.

Por cuanto hacía a los delitos, existían entre otros ... “ resistencia u oposición de los empleados de Hacienda al cumplimiento de las órdenes del ramo que emanaren de sus superiores; desidia o abandono habitual de aquellos en el desempeño de sus empleos, encargos o comisiones y toda extorsión o vejación que se cometiera sobre los particulares contribuyentes o deudores del erario nacional.”¹²

Dentro de las principales faltas estaban el no asistir en los días y horas señalados para tal efecto y la demora de actos que provocaran daño al erario nacional o a los particulares, entre otros.

Por un decreto de gobierno de 1854 cesó el fuero que habían venido disfrutando los funcionarios de los Estados y por una circular del Ministerio de Hacienda se prohibió a los funcionarios y empleados públicos practicar los juegos de azar.

Como se puede observar, en esta Constitución se introducen cambios importantes en la estructura del gobierno y del país. Se cancela el Pacto Federal, se suprime la soberanía de los estados y las legislaturas locales.

1.2.4.- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1857

En ella se estableció en su título IV la responsabilidad a que se hacían acreedores los Diputados del Congreso de la Unión, los Magistrados del Suprema Corte de Justicia y los Secretarios de Despacho por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo y por los delitos oficiales en que incurrieran en el ejercicio del mismo; también eran responsables los Gobernadores de los Estados por las violaciones a la Constitución y a las Leyes Federales y el Presidente de la República por traición a la patria y delitos graves del orden común. En lo referente a los delitos comunes el Congreso se erigía como gran

¹² Ibidem., Pág. 154.

jurado y declaraba por mayoría absoluta de votos si procedía o no la acusación sobre el funcionario; el cual quedaba separado de su función y sujeto a los tribunales comunes si resultaba afirmativa la resolución del jurado.

“De acuerdo al Código Penal de 1871, los delitos comunes a que hacía referencia la Constitución de 1857, eran los contenidos primero, en la Ley para castigar los delitos contra la Nación, en la Ley de Ladrones, Homicidas y Vagos y después en le Código Penal; posteriormente los señalados en los Códigos Penales de los Estados conforme se fueran expidiendo”¹³ y en las distintas disposiciones de carácter federal, en los que se tipifican delitos

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

La Constitución de 1857 contempló dos instancias para proceder en contra de aquellos funcionarios que incurrieran en alguno de los delitos arriba mencionados; el primero era el antejuicio que se aplicaba por los delitos comunes cometidos por los altos funcionarios para los cuales la acusación no procedía si el Congreso de la Unión no había formulado previamente una declaración para actuar en su contra; y el segundo juicio político el cual se aplicaba cuando el funcionario incurría en delitos oficiales de los cuales sólo era responsable mientras durara en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión y hasta un año después de haber dejado éste. La Constitución Política de la República Mexicana de 1857 surgió en un momento de enormes disturbios políticos, por lo tanto su vigencia no podía ser plena.

“La autorización para proceder en contra de los altos funcionarios, se precisó en el artículo 104, dando amplias facultades a la Cámara de Diputados para que

¹³ CARDENAS Raúl F. , Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, Ed. Porrúa , México, 1982, Pág. 28.

investigara los delitos imputados a dichos funcionarios, delitos que siguiendo el modelo de las bases Constitucionales de 1836, se denominaron comunes.”¹⁴

“Después de haberla jurado el Presidente Comonfort, en el mensaje a la nación expresó: La obra del Congreso salió por fin a la luz y se vio que no era lo que el país quería y necesitaba. Aquella Constitución que debía ser iris de paz y fuente salud, que debía resolver todas las cuestiones y acabar con todos los disturbios, iba a suscitar una de las mayores tormentas políticas que jamás han afligido a México. Con ella quedaba desarmado el poder enfrente de sus enemigos y con ella encontraban estos un pretexto formidable para atacar el poder; su observancia era imposible, su impopularidad era un hecho palpable; el gobierno que ligara su suerte con ella, era un gobierno perdido. Y sin embargo, yo promulgue aquella Constitución, por que mi deber era promulgarla, aún cuando no me pareciera buena. El Plan de Ayutla, que era la luz de mi gobierno y el título de mi autoridad, no me confería la facultad de rechazar aquel Código: me ordenaba simplemente aceptarlo y publicarlo; y así lo hice con la convicción de que no llenaba su objeto, tal como estaba concebido, pero con la esperanza de que se reformaría conforme a las exigencias de la opinión, por los medios que en el mismo se señalaba.”¹⁵

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

¹⁴ Ibidem., Pág. 82, 54.

¹⁵ Ibidem., Pág. 35.

En su artículo 85, al enumerar las facultades y obligaciones del Presidente de la República, ordenaba:

"...II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados en la Constitución o en las leyes.

En el mismo año de 1857 fue expedida una circular del ministro de relaciones sobre pensiones a los empleados del cuerpo diplomático.

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

1.2.5.- LEY SOBRE RESPONSABILIDAD DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE 1870

Como ya se mencionó anteriormente, la Constitución de 1857, no facultó al Congreso para expedir una ley que tipificara los delitos oficiales señalados en su artículo 105 como " el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno adoptado por la Nación, a la libertad de sufragio en las elecciones populares, la usurpación de atribuciones, la violación de algunas de las garantías individuales, y cualquier otra infracción de la Constitución y leyes federales que en el desempeño de sus encargos cometan"¹⁶; en esa medida el contenido de estas disposiciones constitucionales fue reglamentado por la Ley del Congreso General sobre Delitos Oficiales de los Altos Funcionarios de la Federación publicado el 3 de noviembre de 1870 por el Presidente de la República Benito Juárez García.

¹⁶ Ibidem, Pág. 30.

Esta ley fue el primer antecedente en México sobre la responsabilidad de los servidores públicos y su expedición obedeció a una necesidad política; ya que era necesario restringir la libertad que tenía la Cámara de Diputados en lo referente a la interpretación de los delitos oficiales.

“De esta manera combatió los intereses que se gestaban en el Congreso, contrarios al proyecto de la Nación y fortaleció su poder real respecto de los enemigos de la restauración de la República, asumiendo la capacidad para discernir sobre el fincamiento de responsabilidad a los altos funcionarios de la Federación.”¹⁷

La ley de 1870, determino como sujetos de responsabilidad a los Diputados, integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de Despacho y a los Gobernadores de los Estados cuando incurrieran en violaciones a la Constitución o a las Leyes Federales; el Presidente de la República por su parte sólo podía ser acusado por los delitos de traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos graves del orden común. “Además estableció las disposiciones necesarias sobre los delitos, faltas u omisiones oficiales”; así, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 1° de esta ley, se consideraron como delitos oficiales el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, la usurpación de atribuciones, la violación a las garantías individuales y cualquier infracción a la Constitución o Leyes Federales en puntos de gravedad para lo cual se determinaron como sanciones la destitución del cargo y la inhabilitación de funcionarios por un termino de 5 a 10 años; por su parte la sanción por faltas oficiales dependía de la gravedad de éstas y la pena que se imponía en estos casos era la suspensión en el cargo y la inhabilitación de seis meses a un año; en este sentido se consideraban como faltas oficiales aquellas infracciones cometidas en materia de poca importancia.

¹⁷ CASTELAZO, José R. “El Régimen Constitucional y Administrativo de Responsabilidad de los Servidores Públicos”, en Cuadernos de Análisis Político-Administrativos, Número 11, Colegio Nacional de Ciencia Política y Administración Pública A.C., México, Pág. 12

En lo referente a las omisiones, éstas eran definidas como la negligencia o inexactitud en el desempeño del empleo, cargo o comisión del funcionario; imponiéndosele como sanción la suspensión o inhabilitación en el cargo de seis meses o un año. Sin embargo, esta Ley no tomó muy en cuenta el aspecto procedimental "y en términos generales careció de una estructura operativa que permitiera llevarla a la práctica."¹⁸

Esta ley, desarrollaba el procedimiento a partir de lo dispuesto en los artículos 103 y 104 Constitucionales, diferenciando cuando se trataba de delitos comunes. En el primer caso, el Congreso, integrado sólo por la Cámara de Diputados, actuaba como Jurado de Acusación, y la Suprema Corte de Justicia, como Jurado de Sentencia. A partir de 1875, fecha en que se instauró el sistema bicameral, el Jurado de Sentencia se integró por la Cámara de Senadores. La votación que se exigía era por mayoría absoluta de votos.

Como ya se dijo, esta ley establecía el procedimiento no sólo para delitos como lo hacía la Constitución; sino que, comprendía las faltas y omisiones oficiales, con el mismo procedimiento; y más que resolución de acusación, la que emitía el jurado denominado de acusación determinaba la culpabilidad o no, por lo que sólo quedaba en el jurado de sentencia la facultad de imponer la pena por la culpabilidad ya declarada.

La resolución de jurado de acusación, tratándose de delito, falta u omisiones oficiales, debería considerarse además, si existían delitos comunes, por lo que el dictamen debía tener dos proposiciones: la culpabilidad del acusado por delitos oficiales y la solicitud de declaración de procedencia por los delitos comunes, por lo que, en caso de considerar la presunta responsabilidad se ponía al inculcado a disposición de los tribunales competentes para que procedieran conforme a derecho y, además se declaraba que quedaba expedito el derecho a la nación o

¹⁸ Ibidem, Pág.12.

de los particulares, para ser efectiva la responsabilidad pecuniaria por daño o perjuicios causados.

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

1.2.6.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DE 1896

Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 1896; tenía como objetivo regular los artículos 104 y 105 de la Constitución de la República Mexicana de 1857, también fue conocida como Ley Porfirio Díaz; en ella se determinaban como Altos Funcionarios Federales a los Diputados, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Secretarios de Despacho los cuales eran responsables por los delitos comunes y los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de sus funciones. Además se establecieron recompensas como la inamovilidad, el otorgamiento de ascensos y se garantizaba cierta estabilidad política al determinar que los integrantes del Poder Legislativo gozaban de fuero desde el día de su elección.

A su vez, el Presidente de la República y los Gobernadores sólo eran acusados por los mismos delitos señalados en la ley de 1870; con la variante de que en el caso del Presidente se agregó la violación expresa a la Constitución de la República Mexicana de 1857. Además, estructuró el juicio político por delitos, faltas u omisiones oficiales, para lo cual la Cámara de Diputados fungiría como

Jurado de Acusación y la de Senadores como Jurado de Sentencia; en cuanto a los delitos comunes el procedimiento a seguir se caracterizaba por la facultad de que estaba investida la Cámara de Diputados para investigar si la infracción cometida por el alto funcionario era delito y poner a éste a disposición de los tribunales comunes. Finalmente en esta ley no se hace referencia a los delitos oficiales "como lo hacía la Ley de 1870, en función de que la definición de tales delitos estaba contenida ya en el artículo 1059 del Código Penal de 1872, que continuo en vigor hasta su derogación en 1929 por el Código de esa fecha."¹⁹

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

1.3. EL SERVICIO PÚBLICO EN LA ÉPOCA CONTEMPORÁNEA

En esta etapa es cuando se dan los mayores cambios en cuando al régimen de los servidores públicos ya que La Constitución de 1917 conserva los principios de la de 1857, referentes a la actuación de los servidores: pero es hasta la administración de Lázaro Cárdenas cuando se expide la una verdadera ley, es decir, la "Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y Territorios Federales y de Altos Funcionarios de los Estados", emitida el 21 de febrero de 1940.

Durante la gestión de José López Portillo (1976-1982), se crea la Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios Públicos y Empleados de la Federación y de los Estados, del 4 de enero de 1980, que deroga a la de 1940.

¹⁹ LANZ CÁRDENAS José Trinidad, op. Cit., pág. 162.

Esta Ley consideró trascendental la búsqueda de la eficiencia, eficacia y honradez de los servidores públicos que manejan el patrimonio del Estado

Producto de los escándalos de corrupción del sexenio en referencia, el registro patrimonial cobra mayor importancia y se convierte en eje de la política de la "renovación moral" durante la administración de Miguel de la Madrid Hurtado(1982-1988), que ofreció en su discurso de toma de posesión, actualizar y promover una nueva Ley de responsabilidad de los servidores públicos e introducir reformas en la gestión pública para **prevenir, detectar y sancionar** conductas inmorales de los servidores públicos.

1.3.1.- LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917

Este ordenamiento, conservó los mismos principios presentados en la Constitución de 1857 en lo referente a la actuación de los servidores públicos estableciendo en su artículo 111 que el Congreso de Unión, expediría una ley reglamentaria de los actos de los mismos, en la cual se estableciera claramente la responsabilidad en que podía incurrir y la penalidad a la que se hacían acreedores, señalando como delitos oficiales todas las faltas que perjudicaran los intereses públicos.

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

que para prevenir a éste de ataques injustificados por parte de enemigos políticos se dispuso emitir antes una declaratoria por parte de la Cámara de Diputados.

Por lo que se refiere a los delitos oficiales, se estableció que fuera la Cámara de Senadores la que juzgará al funcionario, previa acusación de la Cámara de Diputados, con lo cual el Senado dejó de ser un simple presidente del jurado para convertirse en un auténtico tribunal.

“Entre los altos funcionarios de la federación, se agregó al Procurador General de la República, así como a los Diputados de las legislaturas locales responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales; y por lo que toca el Presidente de la República, se limitó su responsabilidad a la comisión de delitos por traición a la patria y graves del orden común.”²⁰

1.3.2.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1939

“El artículo 111 de la Constitución de 1917, dispuso que el Congreso de la Unión expidiera una ley reglamentaria; acción que debería de hacer en el período ordinario de sesiones que empezaría el primero de septiembre de ese año.”²¹

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

²⁰ CÁRDENAS, Raúl F., op. Cit., Pág. 59.

²¹ DÁVILA PORTILLO, Santiago. “El Marco Jurídico De La Responsabilidad Política”, en Foro Regional de los Principios Jurídicos Doctrinarios de la Renovación Moral de la Sociedad, México mayo 1988, Pág. 19.

En su artículo 6° transitorio derogó a las leyes de 1870 y de 1896 en lo que se le opusieran.

En esta ley se reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, estableciéndose la diferencia entre ambos y concediendo acción popular para denunciarlos. Así mismo señaló que el fuero o inmunidad de que gozaban algunos funcionarios era improcedente en demandas de orden civil. Se consideraba como delitos oficiales de los altos funcionarios el ataque a las instituciones democráticas, el ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal; el ataque a la libertad de sufragio; la usurpación de atribuciones, la violación de las garantías individuales y cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando causaran perjuicios graves a la Federación o a uno o varios Estados de la misma o motivaran algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones y las omisiones de carácter grave en los términos de la fracción anterior; sin embargo, en la medida en que estos delitos fueron redactados de manera tan vaga e imprecisa, carecieron del elemento esencial para considerar a un "delito como tal, la tipicidad"²², con lo cual sólo regularon situaciones de tipo político; pero nunca conformaron un tipo penal.

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

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

²² CÁRDENAS, Raúl F., op. Cit., Pág. 249.

Y con respecto a los procedimientos puede decirse; que para los altos funcionarios se estableció el juicio político por delitos oficiales y el juicio de procedencia por delitos de orden común. Además se determinaron tres procedimientos con respecto a los demás funcionarios del Poder Judicial y uno más por enriquecimiento inexplicable. Así mismo, precisó la obligación de declarar los bienes en un plazo de 60 días después de tomar posesión del cargo y dentro de los 30 días siguientes al término del mismo, figura que actualmente conocemos como Declaración de Situación Patrimonial la cual es motivo del presente trabajo y que posteriormente analizaremos.

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

1.3.3.- LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DELITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS DE 1979

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1980 constaba de 92 artículos, contenidos en cinco títulos subdivididos a su vez en varios capítulos y dos artículos transitorios; en su artículo segundo transitorio derogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y Territorios Federales de los Altos Funcionarios de los Estados de 1940. Dicha reforma consideró de trascendental importancia la búsqueda de la eficacia, eficiencia y honradez de todos los servidores públicos que manejan el patrimonio del Estado. Así, la ley de 1979 se abocó al reordenamiento de preceptos dispersos en la legislación anterior con el propósito de integrar un cuerpo jurídico más estructurado y compacto, preservó las normas relativas al enriquecimiento

inexplicable de los funcionarios y empleados públicos y lo concerniente a la remoción, destitución e inhabilitación de los mismos que observan mala conducta en el desempeño de su encargo.

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

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

Delgadillo Gutiérrez refiere que “el nuevo ordenamiento continuó, en términos generales, con el sistema de responsabilidades que había estado vigente hasta esa fecha, principalmente con las grandes deficiencias existentes en materia de responsabilidades administrativas y ocupando su atención en los delitos penales y en los llamados delitos oficiales de los funcionarios, empleados y altos

funcionarios públicos, dejando, como la ley anterior, el aspecto disciplinario a las leyes y reglamentos.²³

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

1.3.4.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 1982

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982 se publicó el 31 de diciembre de ese mismo año entrando en vigor a partir del primero de enero de 1983; fue el resultado de las modificaciones hechas al Título IV Constitucional. Antes de la vigencia de este ordenamiento jurídico, las bases para controlar la actuación de los servidores públicos, se reducían a disposiciones aisladas que en poco o nada contribuían a detectar irregularidades. En esta ley se establecen los lineamientos jurídicos para prevenir y sancionar la corrupción de los servidores públicos, su responsabilidad por incumplimiento, las sanciones y el procedimiento para prevenir y corregir las mismas.

“En esta reforma constitucional de 1982, se considera que la ley no debe establecer distingos de ninguna especie y que deben estar sujetos a las responsabilidades, en el desempeño de su función, cargo o comisión, en igualdad

²³ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 3ª Edición. Ed. Porrúa. México. 1999. Pág. 51.

de condiciones, todas aquellas personas que participan del ejercicio de la función pública, sin importar su rango o jerarquía.”²⁴

La nueva versión del Título IV Constitucional cumple estrictamente con los requisitos de igualdad ante la ley al desaparecer la antigua y tradicional diferencia entre los funcionarios, estableciendo que toda persona que desempeñe un cargo, empleo o comisión de cualquier nivel en el servicio público será considerado como servidor público, haciendo extensiva tal denominación a los servidores que integran la administración pública paraestatal, sometiendo a todos ellos al régimen de responsabilidades sin más distinción que la consideración del tipo de acto violatorio de la ley en que incurran, el tipo de falta que cometan, y las consideraciones del hecho de estar sujeto a una protección especial, es decir, aquellos servidores públicos que gozan de inmunidad o el llamado fuero constitucional.

La Ley en comento establece los siguientes lineamientos fundamentales:

En el Título Primero señala su carácter reglamentario, estableciendo los sujetos de la misma y las autoridades competentes para su aplicación.

En su Título Segundo se establecen las responsabilidades políticas y la declaración de procedencia del Juicio Político, era privar del fuero al servidor público que cometa un delito del orden común, regulándose con precisión los sujetos, causas, sanciones y procedimientos correspondientes.

El Título Tercero contiene las disposiciones relativas a la responsabilidad administrativa, señalando las obligaciones del servidor público, los sujetos, las sanciones y los procedimientos para su aplicación.

²⁴ PÉREZ NIETO CASTRO Raúl. Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional. México 1987, Ed. Porrúa. Pág. 30

El Título Cuarto y último establece el registro patrimonial de los servidores públicos, regulando también los obsequios que pueden recibir durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y un año después de concluido este.

Con la entrada en vigor de la ley en cita, se pretendieron cubrir los aspectos básicos para el fincamiento de la responsabilidad administrativa de los servidores públicos al cual se le llamo en los términos del artículo 49, procedimiento disciplinario.

Sin embargo, todo esto no significa que la Ley Federal de Responsabilidades de 1982 haya solucionado totalmente muchas de las faltas cometidas por los servidores públicos, aunque no se puede negar que en la redacción de la misma se tuvo más cuidado en integrar un mayor número de elementos constitutivos de responsabilidades, tratando con ello de fortalecer el aparato administrativo por medio de un adecuado sistema de control que garantizara el buen funcionamiento del mismo.

Por último, debe decirse que con la reforma constitucional y con la creación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se pretendió dar autonomía e independencia a la citada responsabilidad administrativa.

1.3.5.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE 2002

Esta Ley fue promulgada el 12 de marzo de 2002 por el actual Presidente Vicente Fox **Quezada**. consta de 51 artículos, 4 títulos, 5 capítulos en general y 9 artículos **transitorios**. A diferencia de la Ley de 1982 esta es mas concreta puesto que algunos **artículos** tuvieron cambios s y se trato de poner mas cuidado en las **responsabilidades** administrativas, aunque en esta ley se habla todavía de la extinta **Secretaría de** Contraloría y Desarrollo Administrativo la cual ahora es **Secretaría del Servicio** Público de Carrera.

Esta Ley se aplica sólo para los Procedimientos Administrativos disciplinarios Federales, siendo entonces la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, la que se debe aplicar para el caso del Distrito Federal, esto acorde a lo establecido en el artículo segundo transitorio de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos que a la letra dice:

"Artículo segundo.- se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

Las disposiciones de la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirá aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal".

Ya que a la fecha el Asamblea de Representantes, ha omitido expedir una Ley de Responsabilidades para el distrito Federal, puesto que esté el órgano encargado para ello, tal y como lo establecen los artículos 109 y 113 de La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los cuales establecen que:

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

I.- ...

II.- ...

III.- 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.”

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

Como se puede observar en los artículos 109 y 113 es obligación de la Asamblea del Distrito Federal, como ya se dijo, expedir una Ley de Responsabilidades para el Distrito Federal para que no se tenga que estar utilizando la de nivel federal.

1.4.- CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO

Para poder comprender la figura del servidor público primero veremos algunos conceptos de lo que es el servicio público

Acosta Romero define al servicio público como “una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales mediante prestaciones individualizadas, sujetas a un régimen de Derecho Público, que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad.

Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares (mediante concesión).²⁵

Mientras que Gabino Fraga lo reconoce como "una actividad destinada a satisfacer una necesidad colectiva de carácter material, económico o cultural, mediante prestaciones concretas e individualizadas, sujetas a un régimen jurídico que le imponga adecuación, regularidad y uniformidad."²⁶

Tomando en cuenta las definiciones anteriores podemos considerar al servicio público como la actividad encaminada a satisfacer siempre una necesidad de carácter colectiva ya sea una forma permanente o temporal y de la cual es titular el Estado.

Regresando a la definición de servidor público el maestro Miguel Acosta Romero lo concibe como "aquel ciudadano investido de un cargo empleo o función pública, ligado por un vinculo de régimen jurídico, profesionalmente, por tanto, al cuadro de personal del poder público. Tal vinculación puede ser directa (servidor de la administración pública centralizada) o indirecta (servidor de la administración pública paraestatal)."²⁷

Para Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez el servidor público es, "a toda aquella persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del estado y sujetándolo a un Código de conducta establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público y a las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones que afecten los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública."²⁸

²⁵ ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. (Primer Curso). 12 Edición. Ed. Porrúa., México, 1995, Pág. 894.

²⁶ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso. Primer Curso de Derecho Administrativo. 2ª Edición. Ed. Porrúa. México 2000. Pág. 43.

²⁷ ACOSTA ROMERO, Miguel. Derecho Burocrático Mexicano 2ª. Edición. Ed. Porrúa. México, 1999. Pág. 140.

²⁸ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. Compendio de Derecho Administrativo, 2ª Edición, Ed. Porrúa, México, 1997, Pág. 197.

El mismo maestro nos da otro concepto de servidor público y lo define "como toda aquella persona que tenga una relación de trabajo con el estado, sin distinción de tipo de órgano en que se desempeñe o del ordenamiento laboral que lo regule, toda vez que las relaciones y las responsabilidades a que se refieren son ajenas a las del derecho laboral."²⁹

Otro concepto que nos da el autor es el siguiente; "el servidor público, es aquella persona que por el solo hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del estado, le da tal calidad, ya sea que lo desempeñe como resultado de una elección, un nombramiento de carácter administrativo, un contrato laboral, un contrato civil de prestación de servicios o una asignación de cualquier otra naturaleza."³⁰

El maestro Carlos Morales Paulín define al servidor público "como aquella persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del estado."³¹

Nuestra legislación prevé la existencia del concepto "servidor público", a partir de las reformas efectuadas en 1982 al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que originó la Promulgación de la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de la reciente Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El artículo 108 nos hace referencia a los servidores públicos al establecer que:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública

²⁹ Ibidem Pág. 197

³⁰ Ibidem Pág. 198.

³¹ MORALES PAULÍN, Carlos A. op. Cit. Pág. 381.

Federal o en el Diario 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.

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y en su caso, los miembros de los Consejos de las Legislaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

También el artículo segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reafirma lo descrito al señalar que:

“Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado “B” del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no usa la terminología “servidor público”, sino más bien la de “trabajador al servicio del Estado”, y en su artículo 3° lo define al asentar que: “Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de

los trabajadores temporales. "Dividiendo a dichos trabajadores en su artículo 4° en dos grupos, que son: los de confianza y de base.

Doctrinariamente podemos decir que el servidor público es "la persona física que mediante un nombramiento, por elección popular o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales o eventuales, desempeña las tareas o labores propias de la entidad pública en alguno de los Poderes federales o estatales. Por lo tanto en dicha persona recae la responsabilidad ya sea técnica, política o administrativa según sus atribuciones legales propias de la misma función."³²

El servidor público es la persona física, que desempeña un trabajo material, intelectual o físico dentro de algunos de los poderes del Estado, bajo un régimen jurídico de derecho público, y que lleva como finalidad atender necesidades sociales. Dicho de otra forma es aquel individuo que adquiere un encargo especial del Estado, para atender funciones del mismo por mandato legal y para beneficio del pueblo.

1.5.- DIFERENCIAS ENTRE EMPLEADO Y SERVIDOR PÚBLICO

La separación de las figuras "empleado público" y "servidor público" ha resultado de gran dificultad, sobre todo por el hecho de que no en todas las ocasiones se dan en un mismo sujeto, ya que aunque todo empleado público tiene el carácter de servidor público, no todos los servidores públicos son empleados públicos.

EMPLEADO PÚBLICO.- Es aquel que presta un servicio determinado de carácter permanente, a un órgano público mediante salario, caracterizado por un vínculo laboral que tiene su origen en la ley.

SERVIDOR PÚBLICO.- Es aquel ciudadano investido de un cargo, empleo o

³² SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, op. Cit. Pág. 378.

función pública, ligado por un vínculo de régimen jurídico, profesionalmente, por tanto, al cuadro de personal del poder público. Tal vinculación puede ser directa o indirecta.

FUNCIONARIO PÚBLICO.- Es aquel que cubre un puesto oficial de trabajo en la administración pública y que no es empleado público, asumiendo un carácter de autoridad. Teniendo las siguientes características:

- a) Denominación específica;
- b) Atribuciones definidas y descritas en los cuerpos normativos;
- c) Retribuido por salario
- d) De naturaleza permanente o de base, y
- e) Creado por ley.

La escuela francesa del servicio público, señala que es requisito esencial para el funcionario el que éste colabore de una manera continua en la gestión de la cosa pública, debiendo participar en el ejercicio del poder público, efectuando actos de autoridad conferidos por elección o por designación; por lo que podemos determinar que destacan 3 elementos:

- a) Permanencia en el cargo;
- b) Integración en un cuadro de gobierno con categorías de puestos en forma jerarquizada, y
- c) Participación en un servicio público.

Para esta corriente el empleado es toda persona que colabora en un servicio público en la administración y a quien se aplica un estatuto público y su desempeño en el cargo es temporal. Dicha doctrina equipara al agente público o auxiliares y al funcionario como empleados.

La doctrina italiana por su parte argumenta que el funcionario se va determinar por la relación que guarde con el Estado, ya formando su voluntad o simplemente

representándolo, mientras que a los empleados los define por la naturaleza de su actividad, que implica la prestación de un servicio público de un modo permanente y para fines profesionales o técnicos.

La corriente mexicana distingue el concepto de funcionario y empleado argumentando, que el primero supone un encargo especial transmitido en principio por la ley, que crea una relación externa que da al titular un carácter representativo, mientras que el segundo sólo supone una vinculación interna que hace que su titular sólo concorra a la formación de la función pública.

Lo anterior resulta en razón de que, conforme al artículo 108 constitucional, toda persona que de alguna forma participa en el ejercicio de la función pública se le otorga la calidad de servidor público; y esa participación puede ser como consecuencia del desempeño de un empleo, pero también puede ser en razón de un cargo o comisión, que no le den el carácter de empleado público o de trabajador al servicio del Estado.

“El empleado público tiene su fundamento en el artículo 123 constitucional, que le imprime naturaleza prestacional, en tanto que el fundamento del servidor público es el artículo 108 constitucional, cuya naturaleza tiende a la preservación de los valores fundamentales que deben estar presentes en el ejercicio de la función pública.”³³

Del análisis del texto constitucional se desprende que el término más genérico que utiliza es el de “servidor público”, con el cual se identifica a toda persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule, toda vez que las relaciones y las responsabilidades a que se refieren son ajenas a las del Derecho Laboral.

³³ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Op. Cit. Pág. 88.

El Derecho Mexicano dio un gran paso con la reforma que en diciembre de 1982 se realizó al Título Cuarto de la Constitución, al fijar las bases legales para la regulación de la "relación de servicios" entre el Estado y sus trabajadores, con un enfoque diferente al del Derecho Laboral y Laboral Burocrático, atribuyendo la calidad de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en favor del Estado, y sujetándolo a un código de conducta establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones, que afecten los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública.

Se llegó a manifestar que el término "servidor público" es poco afortunado, en virtud de que con él se confunde la parte con el todo, ya que sólo podrían tener ese carácter los empleados de los servicios públicos, además de que indebidamente se incluyen en él a trabajadores que no participan en funciones públicas, como los obreros de empresas del Estado. La realidad es que, como se expresa en la Exposición de Motivos de la reforma al Título Cuarto Constitucional, con esta denominación se pretende incluir a todos los trabajadores del Estado por la idea de servicio que debe imperar en ellos, no por la Dependencia o Entidad en la que trabajan, además de que aparte de la naturaleza de la función que realicen, si participan en alguna actividad que el Estado haya asumido en razón del interés público, como es el caso de sus empresas industriales y comerciales, que forman parte de la Administración Pública Paraestatal, quedarán incorporados al régimen especial de sujeción que impone el interés general.

Por lo tanto el sólo hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del Estado da la calidad de servidor público, ya sea que lo desempeñe como resultado de una elección, un nombramiento de carácter administrativo, un contrato laboral, un contrato civil de prestación de servicios, o una designación de cualquier otra naturaleza.

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez citando a Guillermo Haro, manifiesta que

"Por lo que hace a la introducción que hace la última reforma constitucional del término "servidor público" éste nos parece correcto, ya que engloba en su totalidad a toda persona que de una u otra forma desempeña un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública. Incluyendo inclusive a los representantes de elección popular, miembros del Poder Judicial, etcétera. Este término uniformador nos ayuda enormemente para referirnos con mayor precisión al universo de personas ligadas con el Estado."³⁴

Gabino Fraga, expresa "Respecto de los funcionarios y empleados, es una cuestión muy debatida en la doctrina señalar cuáles son los caracteres que los separan", por lo que para él las diferencias principales radican en:

FUNCIONARIO	EMPLEADO
Es designado por un tiempo determinado	Permanece por periodos mas largos
Su remuneración puede ser por honorarios	Su remuneración siempre es por nomina
Tiene una relación de derecho público	La relación es de derecho privado
Tiene el poder de decidir y ordenar	Solo ejecuta las ordenes
Tiene sus facultades en la Constitución	Encuentra sus facultades en el reglamento de la secretaria a la que pertenece
Tiene un encargo especial transmitido en principio por la ley	Solo tiene una vinculación interna

Olivera Toro, dice "Consideramos que el funcionario, es la persona que desempeña una actividad pública, debiendo estar comprendida en los cuadros del personal de la administración, pero su principal característica es la de tener una responsabilidad pública, y por lo tanto está sujeto en forma inmediata a la opinión del pueblo; y la sociedad espera que desarrolle su actividad con eficacia y legalidad. En cambio, el empleado sólo tiene una relación interna con la unidad burocrática a al que pertenece y, aun cuando su responsabilidad es pública, lo es en forma interna con la administración."³⁵

³⁴ Ibidem, Pág. 87.

³⁵ OLIVERA TORO, Jorge. Manual de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1976, Pág. 337.

El Doctrinario Sergio Monserrit considera que “el funcionario es aquel que desarrolla y ejecuta las funciones públicas del Estado y quienes ejercen, dentro de ciertos niveles de jerarquía, actos de gobierno y actos de autoridad, mientras que el empleado en términos generales son todos aquellos servidores públicos o trabajadores que desempeñan una actividad física, intelectual a cambio de una contraprestación determinada, donde los grados de responsabilidad y de autoridad que ostentan son variados.”³⁶

Analizando todo lo anterior podemos considerar que realmente en las disposiciones constitucionales, solo se enumeran a los altos funcionarios y que esta puede ser la única diferencia, ya que no existe ninguna otra disposición legal que señale las diferencias entre un funcionario y un empleado, ya que si bien de hecho puede separarse a los servidores públicos que tienen un carácter representativo de todos los que son simplemente auxiliares de ellos.

1.6.- EL SERVIDOR PÚBLICO EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Son servidores públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, todas aquellas personas que desempeñan cualquier cargo o empleo dentro de la Institución, algunos como funcionarios y otros como empleados ello de acuerdo a la función que desempeñan cada uno.

El artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su párrafo Quinto dicta:

“... El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estado de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal...”

³⁶ ORTIZ SOLTERO, Sergio, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, México 1999, Ed. Porrúa, Pág. 6.

El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en su artículo 8 Fracción Tercera nos estipula que el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal es una de las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal

Así mismo dicho Estatuto en su artículo 15 le da la categoría de servidor públicos al personal que labora en el Tribunal al determinar que: "Las responsabilidades de los servidores públicos de los poderes locales del Distrito Federal, salvo las de los servidores de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito federal, se regularán por la ley federal de la materia en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos".

Bajo esta tendencia el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, indica en forma congruente con la Carta Magna en su artículo 76 que la función judicial del Distrito Federal, se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y los demás órganos que su Ley Orgánica señale.

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia en su artículo 2° señala:

El ejercicio jurisdiccional en todo tipo de asuntos civiles, mercantiles, penales, familiares, del arrendamiento inmobiliario y concursales del orden común, y los del orden federal en los casos que expresamente las leyes les confieran jurisdicción, corresponde a los servidores públicos y órganos judiciales que se señalan a continuación:

- I.- Magistrados del Tribunal Superior de Justicia;
- II.- Jueces de lo Civil;
- III.- Jueces de lo Penal;
- IV.- Jueces de lo Familiar;
- V.- Jueces del Arrendamiento Inmobiliario;

- VI.- Jueces de lo Concursal;
- VII.- Jueces de Inmatriculación Judicial;
- VIII.- Jueces de Paz;
- IX.- Jurado Popular;
- X.- Presidentes de Debates, y
- XI.- Árbitros.

Los demás servidores públicos y auxiliares de la administración de justicia intervendrán en dicha función en los términos que establece esta Ley, los códigos de procedimientos y demás leyes aplicables.

Como se puede observar en los artículos anteriores, la Ley Orgánica del Tribunal da el carácter de servidores públicos a todas aquellas personas que laboren en esté.

Por su parte el artículo 187 establece que La carrera judicial se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia, que deberán reunir los integrantes del Tribunal Superior de Justicia y los servidores públicos judiciales a que se refiere este título.

Aunado a todo lo anterior el artículo 188 del mismo ordenamiento diferencia al personal administrativo del judicial al precisar que:

Los cargos judiciales serán los siguientes:

- I.- Pasante de Derecho;
- II.- Secretario Actuario;
- III.- Secretario de Juzgado de Paz;
- IV.- Secretario Proyectista de Juzgado de Primera Instancia;
- V.- Secretario Conciliador;
- VI.- Secretario de Acuerdos de Primera Instancia;
- VII.- Secretario de Acuerdos de Sala;
- VIII.- Secretario Proyectista de Sala;

IX.- Juez de Paz;

X.- Juez de Primera Instancia, y

XI.- Magistrado.

Los artículos 203 y 277 establecen el régimen por el que se regirán las relaciones de trabajo: Art. 203 "Las relaciones de trabajo entre el personal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional y las condiciones generales de trabajo".

Art. 277.- Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, los jueces del orden común del Distrito Federal y todos *los servidores del mismo*, son responsables de las faltas que cometan en el ejercicio de sus encargos y quedan por ello sujetos a las sanciones que determine la presente Ley, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás leyes aplicables

La administración de justicia desenvuelve su actividad específica mediante el personal previsto en las leyes, la tarea de administrar e impartir justicia tiene gran trascendencia social y como se ha reiterado en el desarrollo del presente trabajo, son Servidores Públicos todas aquellas personas que desempeñan una función o empleo dentro de los Órganos del Estado, o bien, para el Estado, en el caso concreto todas las personas que desempeñan esas actividades dentro del Tribunal Superior de Justicia, son servidores públicos.

Apoyarnos en la clasificación anterior atiende a que son estos sujetos los que desempeñan el desarrollo de la función jurisdiccional, sin embargo esto no quiere decir que el personal administrativo no juegue un papel importante dentro del Tribunal; ya que a la fecha son más de 8000 los empleados administrativos que apoyan en la función judicial.

CAPÍTULO 2

LA CONTRALORÍA EN MÉXICO

2.1.- CONCEPTO DE CONTRALORÍA

Conforme la sociedad crece y evoluciona, el Estado también lo hace, en la medida en que satisfaga las necesidades que ésta le requiera, por lo que el Estado pone de manifiesto su actividad administrativa planeando el uso de sus recursos, con la finalidad de hacer patente su capacidad de respuesta a las demandas sociales. En virtud de que el Estado utiliza esos recursos, también se ve en la necesidad de administrarlos, por lo que a través del gobierno y la Administración Pública crea instituciones encargadas de controlar esa actividad administrativa. Las unidades de control indistintamente de su nomenclatura, se pueden encontrar tanto en el seno del aparato legislativo, ejecutivo y judicial, con el objetivo de mantener una estricta vigilancia al interior de dichos aparatos.

En este Capítulo analizaremos la figura de la Contraloría antes de hablar de ella debemos entender que es el control y como se da éste en la Administración Pública, por lo que primeramente analizaremos el término de control pasando posteriormente al análisis de la Contraloría

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

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

Gonzalo Marner, nos señala que el control es el oportuno conocimiento de lo que acontece y que sirve para rectificar errores en forma diligente y para reorientar actividades antes de producir malgasto de recursos.³⁷

El control es el acto de verificar y evaluar la actividad de las instituciones y organismos que componen la Administración Pública dentro de un marco de legalidad y cuya finalidad es la corrección con oportunidad, contemplando tanto un carácter preventivo como sancionador si el caso así lo requiere, por lo que el control regula la dinámica entre la Administración Pública y la sociedad que le demanda bienes y servicios de calidad.

Para García Cárdenas, el control es la comparación entre lo hecho y lo planteado con el objeto de evaluar lo logrado y corregir desviaciones; se trata fundamentalmente de una acción revisora tendiente a verificar la capacidad de realización de los mecanismos operativos que se ponen en marcha para actualizar un sistema. "Por lo que respecta a su aplicación el control se presenta en tres momentos que son, antes de iniciar las acciones, control apriori; durante el desarrollo mismo de las actividades, control in-situ, y una vez que se han obtenido determinados resultados, control a posteriori."³⁸

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

- ❖ La determinación de estándares de operación, normas de actuación y unidades de medida;
- ❖ La medición y evaluación de acciones y resultados de acuerdos conforme a lo previsto en los planes iniciales; y
- ❖ La captación de desviaciones, alteraciones y desajustes para poder determinar las medidas correctivas.

³⁷ GUERRERO, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista, Colección Ensayo Contemporáneo, Ed. Fontamara, Barcelona España, Pág.67.

³⁸ Ibidem, Pág. 68.

En base a lo anterior, Omar Guerrero refiere que "Bajo condiciones normativas fijadas y obedecidas a directrices políticamente establecidas, el control en la administración pública ha de ser bivalente, pues debe orientarse a verificar tanto la regularidad (legalidad) de los actos realizados por los agentes del estado, así como su oportunidad y eficiencia."³⁹

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

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

El control administrativo, se lleva a cabo a través del poder ejecutivo y se encuentra sustentado en diversos ordenamientos legales. Para su mejor comprensión el maestro Lanz Cárdenas nos lo explica de la siguiente manera: "Esta variante de control puede ser clasificada por seis criterios diferentes. El primero deriva del tipo de actos que se realicen para tratar de controlar la Administración Pública, dentro de los que se pueden advertir tanto actos de

³⁹ GUERRERO Omar, El Estado y la Administración Pública en México: Una Investigación sobre la Actividad del Estado de México en Retrospección y Prospectiva, Instituto Nacional de Administración Pública, S. C., México, Pág. 48.

verificación como de vigilancia, recomendación, decisión, evaluación, corrección así como imposición de sanciones.

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

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

El siguiente criterio corresponde a la forma de actuación de los órganos de control y así se tiene por una parte, la actuación oficiosa, en la que los órganos controladores, discrecionalmente, pueden o no intervenir para constatar, verificar o vigilar las gestiones de los servidores públicos o los actos administrativos efectuados. En segundo término, figuran los actos de control que solamente pueden realizarse a petición de la parte interesada ya que se trate de particulares o de personas morales del sector público y, en un tercer lugar, los actos que de manera obligatoria deben efectuarse por los órganos de control.

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

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

Y el último criterio se fija en función de los efectos o resultados del control administrativo y puede ser formal cuando sólo constata que las acciones administrativas efectuadas se ajusten a la ley con efectos únicamente declarativos o constitutivos cuando la intervención de los órganos controladores generan derechos y obligaciones o constituyen el fundamento y base para la realización de acciones posteriores, ya fuere de corrección o inclusive de orden sancionatorio.⁴⁰

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

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

El control de los servidores públicos permite regular y encauzar el ejercicio de las funciones y atribuciones públicas que corresponden, por mandato legal, a cada

⁴⁰LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México; Antecedentes Históricos y Legislativos. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, Pág. 487.

uno de los órganos de gobierno, o en su defecto, a sus titulares, cualquiera que sea su rango, nivel o jerarquía. El control legal de los servidores públicos es uno de los elementos más importantes de los regímenes democráticos, Para el maestro Burgoa, "La ciudadanía debe estar en contacto permanente con los gobernados, ejerciendo sobre estos una especie de control político sobre su conducta, su participación en la buena marcha del gobierno no debe contraerse a la mera elección periódica de los titulares de los órganos estatales primarios y dejar que estos se comporten según su arbitrio, desplegando muchas veces una conducta contraria al orden jurídico y al bienestar general, postergando el cumplimiento de su deber como funcionarios públicos a la satisfacción de sus intereses personales o a su ambición y codicia."⁴¹

Este control legal de los gobernados se ejerce a través de distintos medios jurídicos, ya sea que se trate de impugnar el acto administrativo o de gobierno que cause una lesión a los intereses colectivos o particulares, en cuyo caso se aplicarán y emplearán las leyes, recursos y juicios existentes en el derecho vigente, o en su defecto, de responsabilizar al servidor público que no se conduzca dentro de los preceptos constitucionales y las leyes que regulan su actividad y su actuación, un medio de control que se utiliza es la Contraloría de la cual nos ocuparemos a continuación.

No existen muchos autores que definan esta figura, sin embargo el maestro Rafael de Pina Vara al hablar del termino Contralor, se refiere a ella al manifestar que es la "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"⁴², pero además de vigilar se encargan de instrumentar los Procedimientos Administrativos por la comisión de irregularidades administrativas,

⁴¹ BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, 12ª Edición, Ed. Porrúa, México 1999, Pág.528

⁴² DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho, 19 Edición, Ed. Porrúa, México 1993, Pág.187.

así como la imposición de sanciones cuando se compruebe la responsabilidad de alguna o algunas personas.

Otro Concepto que tenemos es aquel que nos da Gracia-Pelayo en su Diccionario Enciclopédico Ilustrado y para el cual la Contraloría es la "Oficina del Estado que verifica las cuentas del gobierno."⁴³ Para el maestro Guillermo Cabanellas las Contralorías son "Las funciones, cargo y oficinas de un contralor. Contralor – funcionario que en algunos países de América examina la contabilidad oficial. La Academia se inclina a que el termino procede del francés controleur, inspector o revisor; mientras se piensa que es verosímil asimismo la procedencia de contre-rôle, o libro de cuentas según un sistema más o menos aproximado a la partida doble"⁴⁴, dentro de estas funciones están la captación de quejas y denuncias que interpongan los particulares en contra de algún servidor público, por la comisión de actos ilícitos, otra es efectuar auditorias sobre los procedimientos que realizan las áreas que están bajo su supervisión, vigilar el correcto ejercicio de los recursos que tenga el gobierno para el cumplimiento de sus funciones, entre otras.

Como se deduce, el titular de las Contralorías es el Contralor, funcionario designado por el titular del Gobierno, encomendándole la supervisión de las dependencias, para el debido cumplimiento de sus facultades.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos habla de la figura de la Contraloría ya que esta sienta sus bases en los artículos 108, 109 fracción III y 113, los cuales a continuación mencionaremos:

"Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito

⁴³ GARCÍA-PELAYO Y GROSS, Ramón. Diccionario Enciclopédico Ilustrado, Tomo 1, 5ª Edición, Ed. Larousse, México 1992, Pág. 202.

⁴⁴ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo II, C-CH, 12 Edición, Ed. Heliasta S.R.L., Buenos Aires 1979, Pág. 333.

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.

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

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

Como vemos en este artículo se sientan las bases para la existencia de las Contralorías, pues al reconocer que los servidores públicos son responsables de las conductas que efectúen en el desempeño de sus funciones, se hace inminente la existencia de una autoridad que en el ámbito administrativo esté investida de la capacidad para investigar y en su caso fincar las sanciones relativas a las conductas irregulares, la Contraloría, cuyas facultades de sanción sólo tendrían injerencia en las personas que estuvieran investidas de la calidad de servidor público, como se señaló en el artículo.

“Artículo 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de

responsabilidad de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.- Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

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

III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

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

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en 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. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

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

Con relación a la fracción III de este artículo Constitucional, podemos decir que las Leyes de Responsabilidades son las disposiciones jurídicas que con base en los artículos Constitucionales que se tratan, reglamentan el procedimiento efectuado por las Contralorías para la investigación y en su caso la sanción de las conductas que en materia administrativa se consideren irregulares, estas leyes en nuestro país son de dos tipos la Federal y las Locales que tienen su aplicación en los Estados de la Republica Mexicana, para el caso del Distrito Federal (como ya se menciona anteriormente) no existe una Ley Local y actualmente se aplica la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Ley Federal, carece de artículos en los que se determine a que conductas van a corresponder cada una de las sanciones que existen, dejando la imposición de las mismas al arbitrio de las Contralorías.

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

Respecto de este artículo 113 consideramos prudente señalar que se hace necesaria la presencia de una autoridad que aplique legalmente el Procedimiento Administrativo Disciplinario estipulado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Para el caso de la Federación existe la Secretaría de la Función Pública (antiguamente SECODAM, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo), para el Distrito Federal existe la Contraloría General, y para el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal existe la Contraloría interna, la cual da origen al presente trabajo.

2.2.- ANTECEDENTES

El antecedente más importante del control de la administración pública mexicana lo encontramos en la Constitución de 1824, en su artículo 50, fracción VIII, que atribuía como facultad del Poder legislativo, el fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente las cuentas al Gobierno; función que fue retomada por las Constituciones de 1857 y 1917. Ese mismo año se crea el Departamento de Cuenta y Razón, dentro del Ministerio de Hacienda, establecido con el encargo de formular los presupuestos y la Cuenta de Ingresos y Egresos. Paralelamente, se instituyó en ese mismo Ministerio, la Tesorería General, cuya misión consistía en recaudar los ingresos del Gobierno Federal, distribuir los fondos nacionales, observar los pagos indebidos que mandara efectuar el Ejecutivo, e informar a la Contaduría Mayor de aquellos que hiciere en acatamiento a las órdenes recibidas, no obstante las observaciones formuladas a los mismos.

En 1831 desaparece el Departamento de Cuenta y Razón, cerrándose la Dirección General de Rentas la cual tenía la función de inspeccionar los diferentes ramos administrativos del Gobierno Federal y formar el Estado General de Valores.

Al reforzarse el esquema de centralización en 1867, la Secretaría de Hacienda queda como única dependencia fiscalizadora, realizando las funciones de recaudación y distribución de los caudales públicos a través de la Tesorería General.

Cabe destacar que un precedente de relevancia histórica contra la corrupción lo encontramos en Benito Juárez, quien el 12 de diciembre de 1870, prohibió el nepotismo en las oficinas públicas, manifestando que "Bajo el sistema federativo los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad: no pueden gobernar a impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes: no pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, resignándose a vivir en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley ha señalado."

Para 1881 se le atribuyen a la también Secretaría de Hacienda las facultades de dirección de la contabilidad, formación de la cuenta general del erario, glosa preventiva y formulación de las observaciones que resultaran de la práctica de dicha glosa.

Finalmente, el 23 de mayo de 1910, se reorganiza una vez más la Tesorería, concretándose únicamente a recaudar, custodiar y distribuir los fondos públicos, así como administrar los bienes de la Hacienda Pública Federal, y se crea la Dirección de Contabilidad y Glosa, precedente inmediato del Departamento de Contraloría, a la que se encomiendan las funciones contable y de glosa.

El 25 de diciembre de 1917, es creado el Departamento de la Contraloría, así contemplado en la Ley Orgánica de Secretarías de Estado, adscrito directamente al Titular del Ejecutivo, surge como un mecanismo para mejorar el funcionamiento de la Administración Pública y moralizar al personal que se encontraba al servicio del Estado. Con su establecimiento se logra el ideal de un órgano dotado de la suficiente autoridad e independencia, de las cuales carecía la Dirección de

Contabilidad y Glosa de la Tesorería, debido a que esta dependía jerárquicamente del Secretario de Hacienda, siendo el encargado de ejercer las funciones de fiscalización y control preventivo.

A la recién creada Contraloría le correspondía la fiscalización del manejo de fondos y bienes de la nación, funciones que desempeñaba desde la época independentista la Secretaría de Hacienda, hecho que generó una pugna que puede corroborarse cuando el propio presidente Venustiano Carranza, señala que "la Contraloría ha encontrado escollos mayores en la resistencia de algunos de los elementos afectados por la tarea moralizadora que en obsequio de la sociedad y de la Ley lleva el Departamento."⁴⁵

En cuanto a su función de control sobre la actuación de la Administración Pública, ésta comprendía no sólo la legalidad en el manejo de fondos del Erario, sino también la evaluación del rendimiento gubernamental. Además de que realizaba estudios sobre la organización, procedimientos y gastos de las Secretarías, Departamentos y demás oficinas del Gobierno, con el fin de obtener la mayor economía en el gasto y eficacia en la prestación de servicios.

La institucionalización del Departamento de Contraloría tiene en G.L. de Llergo a su mayor crítico, quien señala que en nuestro Derecho Administrativo sólo se habla de Secretarías de Estado y no hay antecedentes de esta clase de órganos, pues el departamento indica un segmento de una dependencia y no puede fungir con una categoría superior a las demás del Ejecutivo, ya que "...pone en jaque a todos los Secretarios, interviniendo en todos los contratos y operaciones que efectúan o signifiquen desembolsos de fondos públicos. Con ello se consigue que un Secretario de Estado sea vigilado en su conducta por un funcionario de menor

⁴⁵ CHANES NIETO, Jose. Modernización Administrativa y Ley de Responsabilidades, en Servidores Públicos y sus Nuevas Responsabilidades, Instituto Nacional de Administración Pública A.C., México 1984, Pág. 46.

categoría que el, vigilancia que puede llegar al extremo de producir la acusación criminal del funcionario.”⁴⁶

En contra partida Alberto J.Pani defiende al recién creado Departamento al calificarlo como decisivo ante la falta de vías legales para “...castigar las irregularidades administrativas y la inmoralidad.”⁴⁷ Postura a la cual se suma Alberto Hajar y Haro quien considera que es una medida trascendental de reforma administrar para lograr el “...juiciosos uso de fondos y la estricta observancia de los preceptos legales (tendiendo a) proteger los fondos contra las malversaciones...”⁴⁸

No obstante las posiciones a favor y en contra de la creación del Departamento de Contraloría, sus facultades son importantes al corresponderle vigilar que los servidores públicos encargados de la aplicación y manejo de los fondos de la nación cumplan con las normas; y en caso de alguna irregularidad puede exigir la responsabilidad administrativa en que hubieran incurrido y, de ser procedente, consignarlo ante el Agente del Ministerio Público, cuando resultaren cargos de tipo penal y cuando existían daños al erario federal el responsable se hacia acreedor al cese.

La Contraloría en ejercicio de sus funciones se dio a la tarea de integrar un registro de propiedades de la nación, estableció un examen de aptitudes para los empleados de nuevo ingreso, medida esta última que genero la creación de la Escuela de Administración Pública, cuya importancia estribo en constituir una instancia para seleccionar especialistas en diversas ramas de la materia y promover en el Departamento un incipiente servicio civil de carrera, mediante el

⁴⁶ DE LLERGO,G.L. Desorganización de la Secretaría de Hacienda y Credito Público por efecto de la creación de la Contraloría, en Revista de Administración Pública No. 54 Abril-Junio, INAP, México 1993, Pág. 107.

⁴⁷ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México, 2ª Edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1993, Pág. 173.

⁴⁸ HIJAR Y HARO, Alberto. Manual de la Contraloría, en Revista de Administración Pública No. 54 Abril-Junio, INAP, México 1993, Pág.64.

cual se seleccionaba, admitía y promovía al trabajador, a quien se le ofrecían “diversas garantías de estabilidad y conservación en sus puestos, a cambio de honorabilidad, competencia y tiempo de servicio.”⁴⁹

El 8 de enero y el 10 de febrero de 1926 se decretan adiciones a la Ley de las Secretarías de Estado, con lo que la Contraloría sufre modificaciones que aunque le permiten conservar en esencia sus funciones, delimitan sus facultades con respecto a las atribuidas a la Secretaría de Hacienda, y cambian su denominación por el de Contraloría de la Federación, especificando que la actuación del Contralor y sus órganos se ejercen en representación directa del Presidente.

Lamentablemente esta dependencia, a pesar su utilidad y pertinencia, desapareció mediante Decreto del 22 de diciembre de 1932, siendo Presidente de México el Gral. Abelardo L. Rodríguez, debido a que no pudo superar los problemas de competencia con la Secretaría de Hacienda. 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 General de la Federación, glosa y responsabilidades.

Con su desaparición se cancela la posibilidad de establecer controles que impriman transparencia en el ejercicio de los recursos públicos, además se frena una opción que ... “había venido a cortar el mal de raíz consistente en el omnímodo poder del Secretario de Hacienda que a través de sus dos oficinas: Tesorería de la Federación y Dirección de Contabilidad y Glosa, concentraba el manejo de los fondos públicos, la administración de bienes nacionales, la fiscalización, contabilidad y glosa, de tal modo que dicho Secretario, con el dinero en la mano derecha y los comprobantes justificativos de los gastos en la izquierda,

⁴⁹ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. Op. Cit. Pág. 233.

podía ejercer cristianamente la caridad con aquella sin que ésta se percatara de ello.⁵⁰

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 fincamiento de responsabilidades.

Durante el gobierno encabeza por el Lic. Miguel Alemán, el 21 de diciembre de 1946 se emite una nueva Ley de Secretarías y Departamento de Estado, con lo cual se amplía la actuación de la Secretaría de Hacienda al encargársele la vigilancia del ejercicio del gasto no sólo de la Federación sino también el del Distrito Federal, pudiendo fincar responsabilidades por irregularidades cometidas por funcionarios o empleados públicos, que implicaran daños o perjuicios, estimables en dinero a la hacienda pública.

También se crea la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa, asignándole tareas que anteriormente realizaba la Secretaría de Hacienda, tales como intervenir y vigilar todo lo relativo a construcción de obras, administración de bienes nacionales, intervención en adquisiciones del gobierno federal y practicar visitas para verificar existencias en almacenes y elaboración de estudios para mejorar la administración pública, entre otras facultades.

Por lo que respecta al control del sector paraestatal, se promulga la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, en la cual se determina que dichas instituciones quedaban sujetas a la supervisión financiera y control administrativo del Ejecutivo Federal.

Por decreto del 27 de enero de 1948, se crea la Comisión Nacional de Inversiones, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la

⁵⁰ Ibidem, Pág. 191-192.

responsabilidad de ejercer las funciones de control, vigilancia y coordinación sobre los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

En 1949 se suprime dicha Comisión, transfiriéndose las funciones relativas al control de las Instituciones Nacionales de Crédito y de Seguros a las Comisiones Nacionales respectivas; en tanto que, para el control de las entidades restantes, se faculta a la Secretaría de Hacienda para instituir el mecanismo correspondiente, lo cual se hizo patente en 1953 al establecer el Comité de Inversiones, dependiente de la Dirección de Crédito. En 1954, este Comité pasó a depender directamente del Presidente de la República, con el nombre de Comisión de Inversiones.

El 24 de diciembre de 1958, se modifica la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y se crea la Secretaría de la Presidencia, asignándole la facultad de elaborar el Plan General del Gasto Público e Inversiones del Poder Ejecutivo, así como coordinar y vigilar los programas de inversión de la Administración Pública facultades que anteriormente desempeñaba la Secretaría de Hacienda, lo que "... originó problemas de coordinación, por lo que hubo necesidad de precisar en varias ocasiones sus respectivos ámbitos de actuación, así como establecer diversas comisiones intersecretariales y otros mecanismos con el fin de armonizar el ejercicio de las funciones a ellas atribuidas, sobre todo porque las correspondientes a la Secretaría de la Presidencia no habían quedado definidas con claridad..."⁵¹. La misma Ley transforma a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa en la Secretaría del Patrimonio Nacional, a la que encomienda las funciones de vigilancia y administración de los bienes nacionales; intervención en la adquisición, enajenación, destino o afectación de dichos bienes y en las adquisiciones de toda clase; control financiero y administrativo de los entes paraestatales; e intervención en los actos o contratos relacionados con las obras de construcción, conjuntamente con la Secretaría de la Presidencia. Por último, a la Secretaría de Hacienda compete la glosa preventiva;

⁵¹ Ibidem, Pág. 392

la formulación del Presupuesto; la contabilidad y la autorización de actos y contratos, con la intervención de las dos Secretarías citadas.

La falta de coordinación y coherencia en la administración se manifiesta en la duplicidad y contradicción en la actividad pública; por un lado, la Secretaría de la Presidencia planea el gasto e inversión pública; la de Hacienda el gasto corriente y la de Patrimonio Nacional efectúa la programación y control de las entidades paraestatales.

A través de la Ley Sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación del 31 de diciembre de 1959, se crea el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación cuyo objetivo es que los funcionarios y empleados de las oficinas administrativas que manejan recursos cumplan con las obligaciones de su cargo y en caso de irregularidades promover la constitución de responsabilidades y la aplicación de las sanciones correspondientes, realizando visitas periódicas a fin de "... investigar la forma en que los sujetos a la vigilancia ejercen sus funciones, para comprobar la regularidad de su actuación y tomar en caso contrario las medidas necesarias para corregir las irregularidades."⁵²

Las autoridades de servicio de vigilancia cuando identificaban a responsables de irregularidades, formulaban las denuncias correspondientes de acuerdo a la Ley, y podían embargar precautoriamente los bienes del responsable, suspenderlo provisionalmente y formularle Pliegos Preventivos de Responsabilidades, imponer sanciones como amonestación, multas, suspensión del cargo hasta por 30 días, remoción del cargo o cese.

El 27 de diciembre de 1965 se aprueba una nueva Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, misma que modifica sustancialmente las disposiciones de la Ley de 1947. Finalmente, el 31

⁵² Artículo 10, Fracción I, de la Ley Sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, en Código Fiscal de la Federación, Ed. Porrúa, México 1984, Pág. 594.

de diciembre de 1970 se publica una nueva versión de esta Ley, ampliando el ámbito de la función de control para ejercerla también sobre las empresas en que el Estado participa en forma minoritaria.

Diez años después, es decir el 26 de junio de 1968, se expide el correspondiente Reglamento de la Ley Sobre el Servicio de Vigilancia donde precisan las atribuciones y obligaciones de las autoridades del servicio, de las visitas, embargos precautorios y suspensiones provisionales.

Es durante la gestión del Lic. José López Portillo, cuando se impulso una reforma administrativa que buscaba reestructurar la actividad pública, de tal forma que se expide el 31 de diciembre de 1976, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que establece normas generales para que el gasto de las dependencias y entidades de la Administración Pública queden a la obligación de proporcionar a la Secretaría de Programación y Presupuesto la información que fuera solicitada, facultando además al personal de dicha secretaría para efectuar visitas o auditorías con el objeto de verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones legales; adicionalmente, establecía la creación de órganos de auditoría interna, responsabilizando a las dependencias de la planeación programación, presupuestación, control y evaluación del gasto de las entidades que estuvieran a su cargo.

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

- ❖ El manejo de la deuda pública y lo referente al avalúo de los bienes muebles nacionales, bajo la responsabilidad de la 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 obra pública, de la informática, y de las adquisiciones de toda clase, en la 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; y
- ❖ 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 de obras federales, en la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

Por disposiciones posteriores, la competencia en materia de control se complementa quedando:

- ❖ 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;
- ❖ La responsabilidad de control, desde el punto de vista presupuestario, al personal federal, en la Secretaría de Programación y Presupuesto, y
- ❖ 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.

Durante este periodo adquiere especial relevancia la promulgación, el 31 de enero de 1980, de la Ley de Responsabilidades de los Altos Funcionarios Públicos y Empleados de la Federación de los Estados, que deroga a la de 1940, en ella, como ya se dijo en el capítulo anterior, se indican los delitos y faltas oficiales que puedan implicar la aplicación de sanciones, la destitución del cargo o inhabilitación de cinco a diez años, la reparación del daño y la exigencia de responsabilidad pecuniaria.

A pesar de las disposiciones que en materia de responsabilidades promueve el gobierno encabezado por el Presidente José López Portillo, al término de su encargo, se documentan un sinnúmero de tropelías, actos de corrupción y nepotismo al punto de que se califica el sexenio como el que "...llevó la corrupción a extremos

insospechados; un verdadero saqueo institucionalizado, impensado por los generales que hicieron del asalto al poder un negocio después de la revolución.⁵³

Al término del régimen López Portillista, la Administración Pública se ve inmersa en una crisis económica, política y social llegando el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado a señalar: “ el 1° de diciembre inicie mi mandato en medio de una profunda crisis económica que conmovía a toda la sociedad. Estamos en riesgo de confrontación, con un clima interno de gran desconfianza e incertidumbre y con severos problemas en el exterior. Por ello los aspectos económicos de la crisis amenazaba con transformarse en una seria dislocación social y política. El sistema que nos hemos dado los mexicanos estaba en riesgo, si nos abandonamos a la inercia, o por no afectar intereses optábamos por una política gradualista la patria podía haberse afectado gravemente, la situación era de emergencia.”⁵⁴

En este contexto el Presidente Miguel de la Madrid promueve un proyecto denominado moral de la sociedad, que tiene como producto la reforma al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer cuatro tipos de responsabilidades en que podía incurrir el servidor público, las cuales eran: Política, Administrativa, Penal y Civil.

En 1982 se plantea la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el sector público. Para ello, fue presentado ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en las que se incluyó la iniciativa de Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que al aprobarse y publicarse en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, dio origen a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) a la cual se le dota con funciones de vigilancia, fiscalización y disciplina en lo relativo a responsabilidades de los servidores públicos, asimismo el 31 de diciembre de 1982 se publica, en el Diario Oficial de la

⁵³ MARCOS, Patricio. *Cartas Mexicanas*, Ed. Nueva Imagen S.A., México 1985, Pág. 26.

⁵⁴ DE LA MADRID HURTADO, Miguel. *Primer Informe de Gobierno 1983*, Presidencia de la República, México 1983, Pág. 5.

Federación, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente a la fecha, (solo para el Distrito Federal ya que para el ámbito federal existe la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos).

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.

Con fecha 16 de enero de 1989 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un nuevo Reglamento Interior para la dependencia, el cual abrogó al ordenamiento citado en el párrafo anterior. Este reglamento fue reformado y adicionado mediante decretos presidenciales publicados en el órgano informativo oficial los días 26 de febrero de 1991—Fe de Erratas el 27 de febrero de 1991—27 de julio de 1993—Fe de Erratas el 5 de agosto de 1993—y el 19 de abril de 1994.

El reglamento y las reformas aludidas determinaron, desde luego, las atribuciones de las diversas unidades administrativas que conformaron a la dependencia y modificaron su estructura orgánica atendiendo a criterios de racionalidad, austeridad y de eficiencia en el ejercicio de las atribuciones que a la propia Secretaría otorgaba el marco legal aplicable a la Administración Pública Federal.

El 28 de diciembre de 1994, la SECOGEF o Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cambia de denominación por la de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), que era la institución encargada de la aplicación del esquema normativo de las responsabilidades administrativas, cuyo tema será abordado en el apartado siguiente.

2.3.- LA SECRETARIA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO (SECODAM)

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) fue el resultado de un profundo replanteamiento sobre la anterior forma de organización de sus predecesora, la SECOGEF, el marco de actuación de ésta tuvo que ser cuestionado y por lo tanto sus sistemas de vigilancia en las dependencias del sector público también.

Mediante decreto publicado el 28 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación, al reformarse la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para que a través de la Administración Pública Federal pudiera llevar a cabo sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia, es decir un nuevo esquema de organización que evitara duplicación de funciones y precisara responsabilidades, se modificó el nombre de la dependencia a la de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo otorgándole nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, de manera adicional a las que originalmente tenía en materia de vigilancia y responsabilidades de los servidores públicos.

De esta forma, el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal dispuso que corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, entre otros, el despacho en el orden administrativo, de los asuntos siguientes: desarrollo administrativo integral en dependencias y entidades; normatividad en materia de adquisiciones, servicios, obra pública y bienes muebles; conducción de la política inmobiliaria federal, administración de los bienes inmuebles federales y normatividad para la conservación de dichos bienes.

Así, las atribuciones que tenía conferidas la Secretaría, le permitieron diseñar lineamientos bajo un criterio de modernización administrativa para mejorar la

prestación de los servicios públicos y la atención a la ciudadanía, así como fortalecer las funciones normativas que orientaran el manejo transparente de los recursos del Estado, y la operación de los sistemas de control y vigilancia para prevenir conductas indebidas e imponer sanciones en los casos que así se ameritara.

A fin de responder cabalmente a las nuevas responsabilidades que la ley otorgó a la Secretaría, el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación del 12 de abril de 1995, el cual modificó la estructura orgánica de la dependencia y distribuyó su competencia entre sus unidades administrativas, conforme a lo dispuesto por el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La transformación de esta Secretaría se debió también al análisis permanente de la normatividad que regula la actuación de la Administración Pública Federal, por lo que se determinó que existían limitaciones legales que dificultaban el funcionamiento de las Contralorías Internas en las dependencias y entidades, las cuales fueron los instrumentos fundamentales para propiciar el adecuado desempeño de la función pública y así evitar cualquier conducta que pudiera vulnerar los principios que rigen el quehacer público.

Por lo anterior, conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, se produjeron las reformas a las Leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, Federal de las Entidades Paraestatales y Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (D.O.F del 24 de diciembre de 1996), para dotar a las contralorías internas de la autonomía que requiere la función de control y que se tradujeron en los aspectos fundamentales siguientes:

- a) La promoción de la aplicación del Programa para la Modernización de la Administración Pública 1995-2000, al interior de la propia Secretaría, así como evaluar sus avances y resultados.

- b) Programa de combate a la corrupción y mejoramiento de los servicios públicos en la modalidad del "Usuario Simulado".
- c) La designación y remoción directamente a los Contralores Internos de las dependencias y entidades, así como de la Procuraduría General de la República para dotar a estas Contralorías Internas de la autonomía que requiere la función del control y con ello reforzar el vínculo funcional de éstos respecto al órgano rector y así sustraerlo de la línea de mando del órgano fiscalizado.
- d) Conferir atribuciones directas a los órganos internos de control de las entidades paraestatales para iniciar el procedimiento administrativo a los servidores públicos de éstas, en los casos en que se presume la necesidad de fincar responsabilidades en los términos de Ley, así como precisar las correspondientes a los órganos internos de control de las dependencias y de la Procuraduría General de la República, en este sentido.
- e) Dotar de carácter expreso de órganos de autoridad a las Contralorías Internas con mención especial de su estructura básica, a partir de la atención de quejas y denuncias, la auditoría y competencia integral en materia de responsabilidades.
- f) Unificar la potestad sancionadora, en materia de responsabilidades a efecto de que los órganos internos de control al tiempo que fincan sanciones disciplinarias, sin distinción de la cuantía, impongan las sanciones económicas.
- g) Conjuntamente con la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal se participo con la formulación de los proyectos de reglamentos internos de las Secretarías de Hacienda, Energía y Salud.
- h) Proyectos de Acuerdos Secretariales para destino de los inmuebles federales al servicio de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, entre otras funciones.

Estas reformas legales realizadas por iniciativa del C. Presidente de la República, dieron origen a la modificación del Reglamento Interior de la Secretaría

de Contraloría y Desarrollo Administrativo las cuales aparecieron en el Diario Oficial de la Federación del 29 de septiembre 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. Con las reformas al Reglamento, se apoyo e impulso este propósito; se doto de las bases jurídicas indispensables 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.

En este orden de ideas es preciso destacar los fines fundamentales del Reglamento Interior, como son:

- ❖ Determinar la competencia de las unidades administrativas de la Secretaría para asegurar la legitimidad de los actos que les corresponde realizar en el orden administrativo con sujeción a lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional.
- ❖ Propiciar una organización de carácter institucional que permita que el ejercicio de las atribuciones conferidas se realice bajo un esquema de eficiencia que permita la coordinación, dirección y supervisión de las acciones que tiene encomendadas la dependencia.

Con la actualización de este ordenamiento jurídico se dio respuesta a los reclamos de la sociedad para combatir la corrupción, a través de medidas de carácter inmediato y profundo que permitieron hacer mas eficientes las líneas de control en el ámbito en que el desempeño de la función pública requería ser fiscalizado con prontitud y con acciones correctivas que impidieran la desviación de conductas que dañaren la dignidad de la misión y deberes de los servidores públicos.

El 4 de septiembre de 2000 se publica en el Diario Oficial de la Federación otra reforma al Reglamento Interior, motivada esta, entre otras razones, por la entrada

en vigor de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Es importante señalar la nueva estructura que conformaba la SECODAM, misma que quedo de la siguiente manera:

De la Secretaría, dependiendo en línea directa de esta, la Unidad de Desarrollo Administrativo, la Unidad de Asuntos Jurídicos, la Dirección General de Comunicación Social, la Contraloría Interna, los titulares de los Órganos de Control Interno, titulares de las Áreas de Responsabilidad, Auditoría y Quejas de los órganos de Control Interno, Delegados y Comisarios Públicos, Supervisores Regionales, y el órgano desconcentrado de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales y como dependiente de ésta, la Dirección General de Patrimonio Inmobiliario Federal, La Secretaría contaba con dos Subsecretarías, la primera es la Subsecretaria de Atención ciudadana y Contraloría Social, de la cual dependían la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social, y la Dirección General de Inconformidades, la otra Subsecretaría era de Normatividad y Control de la Gestión Pública, la cual aglutinaba las siguientes unidades, la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, la Unidad de Seguimiento y Evaluación de la Gestión Pública y la Dirección General de Auditoría Gubernamental, de la Oficialía Mayor dependen la Dirección General de Administración, la Dirección General de Informática y la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

En la estructura orgánica antes mencionada y en lo que estipulaba el Reglamento Interior de la SECODAM, cabe destacar que sus principales objetivos eran el determinar la competencia de las unidades administrativas de la Secretaría par asegurar la legitimidad de los actos que les correspondiera realizar en el orden administrativo y con sujeción a lo dispuesto en el artículo 16 constitucional y de igual manera ejercer las atribuciones conferidas bajo un esquema de eficiencia

que permitiera la coordinación, dirección y supervisión de las acciones que le fueron encomendadas.

Con estas adecuaciones se reflejó, por una parte, la facultad de la Secretaría para establecer, administrar y operar el Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (Compranet), así como el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los licitantes, y por la otra, la de coordinar con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que operen sistemas electrónicos, a fin de establecer un mecanismo uniforme de certificación en esta materia, mismas que estaban a cargo de la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales, unidad administrativa que se creó por virtud de la propia reforma.

A efecto de dar mayor certeza jurídica a los actos de autoridad que correspondía ejercer a la Secretaría, también se actualizaron las referencias que el Reglamento Interior hacía de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas por las de los nuevos ordenamientos, tal es el caso de las atribuciones de la Dirección General de Inconformidades, e igualmente, se precisaron las facultades correspondientes a la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, en lo que concernía al procedimiento de conciliación derivado del incumplimiento de los contratos que regulaban las leyes mencionadas, así como los aspectos relativos a la aplicación de las sanciones que preveían dichos ordenamientos.

Otro de los propósitos fundamentales que motivaron esta reforma, fue el de otorgar el carácter de autoridad a determinadas Direcciones Generales Adjuntas y de Área, tanto de la Contraloría Interna como de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, para que coadyuvaran con éstas en la instrumentación de algunas etapas del procedimiento administrativo disciplinario a que se refería la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y

que las mismas fueran reconocidas con dicho carácter ante los tribunales correspondientes.

Por otra parte, se precisó la competencia de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial y de los Titulares de los órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y en la Procuraduría General de la República, para calificar pliegos preventivos de responsabilidades, en los términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Asimismo, en la citada reforma se precisaron las facultades de la Dirección General de Atención Ciudadana y de los supervisores regionales respecto de la atención y seguimiento de quejas; así se determinó que en los juicios de amparo en que debieran intervenir los Subsecretarios y el Oficial Mayor, porque fuesen señalados como autoridad responsable, serían suplidos por el Titular de la Unidad o el Director General que ellos mismos designaran.

El 30 de mayo de 2001 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el cual prevé como uno de sus objetivos rectores el de abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y al desempeño de la Administración Pública Federal.

Con el propósito de promover el mejoramiento de la gestión gubernamental y de prevenir conductas irregulares de los servidores públicos en la prestación de sus servicios, así como dotar a la autoridad de mayores elementos jurídicos para sancionar actos indebidos, el Gobierno Federal impulsó la expedición y reformas de diversos ordenamientos, entre ellos, el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

De esta manera, el Ejecutivo Federal expidió el nuevo Reglamento Interior de esta Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2001, el cual abrogó al publicado en el mismo órgano informativo el 12 de abril de 1995.

La expedición de este nuevo Reglamento tuvo como propósitos fundamentales establecer las atribuciones de las unidades administrativas de la Dependencia que no se encontraban previstas en el anterior Reglamento, así como determinar la competencia y denominación de diversas unidades administrativas conforme a sus nuevas funciones, en congruencia con los objetivos estratégicos de la Secretaría, a efecto de asegurar la legitimidad de los actos que les correspondía realizar en el orden administrativo.

En este nuevo Reglamento, se destacaba la inclusión en la estructura orgánica de la Dependencia, de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, la cual fue creada por el Ejecutivo Federal mediante Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2000, con el objeto de coordinar las políticas y acciones para prevenir y combatir la corrupción y fomentar la transparencia en el ejercicio de las atribuciones de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como para dar seguimiento a los programas y acciones en la materia.

Asimismo, el Reglamento en cuestión precisaba diversos aspectos jurídico-procesales para la adecuada aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de otros ordenamientos legales que competía aplicar a esta Dependencia.

Es de señalar que este ordenamiento fue reformado mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de noviembre de 2001, con el objeto de incorporar dentro de la estructura orgánica de la Secretaría,

a la Subsecretaría de Desarrollo y Simplificación Administrativa y establecer las atribuciones de las Direcciones Generales que se le adscribirían, derogando al efecto el artículo 13 del propio Reglamento Interior, relativo a las atribuciones de la Unidad de Desarrollo Administrativo.

De igual forma, se efectuaron algunas precisiones sobre el funcionamiento de diversas unidades administrativas de la Secretaría, entre las que se encuentran la Unidad de Auditoría Gubernamental y la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, así como de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

La SECODAM fue dentro de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, el órgano que aglutinaba los mecanismos de control de las dependencias que operaban en ambas esferas, por lo que gracias a la actualización de su Reglamento Interior, esta pudo dar respuesta a los reclamos de la sociedad para combatir la corrupción mediante medidas de carácter inmediato y profundo que permitieron hacer más eficientes las líneas de control en el ámbito en que el desempeño de la función pública requería ser fiscalizado con prontitud y con acciones correctivas que impidieron la desviación de conductas en los servidores públicos.

Es importante precisar que la SECODAM no era el único organismo avocado al ejercicio del control administrativo en nuestro país, la Contaduría Mayor de Hacienda también ejerce acciones y mecanismos de control, con la salvedad de que ambas instituciones presentan notables diferencias en el ejercicio de dicha acción por ejemplo:

La Contaduría Mayor de Hacienda, es un órgano de carácter técnico de la Cámara de Diputados cuyas funciones son de control legislativo materializadas en la revisión y glosa de la Cuenta Pública anual del Gobierno Federal y la del

Gobierno del Distrito Federal, sus funciones están avocadas hacia un control externo de la Administración Pública y cuyas acciones pueden trascender más allá de la misma, incluyendo también a los Poderes Legislativo y Judicial, es una unidad fiscalizadora superior, este control financiero que la Cámara de Diputados ejerce a través de dicha Contaduría, es esencialmente político.

En cambio la SECODAM fue una dependencia del Ejecutivo Federal y como órgano administrativo llevo a cabo funciones de control administrativo de la gestión pública, su carácter era eminentemente preventivo ante cualquier gestión que pudiera ser ilegal o antieconómica, su ámbito de competencia en materia de control, fiscalización y evaluación estaba exclusivamente delimitada a la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal.

Cabe hacer mención también que los actos de control que ejerce la Contaduría Mayor de Hacienda son al término de una cuenta pública, mientras que la SECODAM lo ejercía de manera preventiva con la finalidad de impedir o corregir acciones irregulares, la primera tiene la obligación de rendir información anualmente a la Cámara de Diputados por conducto de la Comisión de Vigilancia y la segunda rendía sus informes directamente al titular del ejecutivo, así como al Congreso de la Unión también.

Hay que destacar que la Contaduría Mayor de Hacienda tenía las facultades para revisar y evaluar también las operaciones de la SECODAM, no así ésta a las de la Contaduría, aunque la coordinación de estas dos siempre fue mutua y reciproca.

En cuanto al fincamiento de responsabilidades, la Contaduría únicamente establece observaciones derivadas de los resultados de la auditoría, en cambio la SECODAM constituía directamente las responsabilidades administrativas resultantes de las revisiones y evaluaciones efectuadas, aplicando las sanciones

que correspondían, además de que esta misma ejerce de manera exclusiva un control directo de las responsabilidades de los servidores públicos.

2.3.1.- FUNCIONES

En general esta dependencia aplicaba la legislación relativa a las responsabilidades de los trabajadores, empleados y funcionarios del estado; así como los contratos administrativos; el patrimonio nacional, el control y la vigilancia de la actividad de los órganos públicos, en tanto pudieran existir conductas ilícitas; además del presupuesto de egresos y la Ley en materia de Expropiación

El artículo 1º del Reglamento Interior de la SECODAM establecía las bases la organización y funcionamiento de la Secretaría, al manifestar que: "La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas; la Ley General de Bienes Nacionales y otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República."

A pesar de que la misma Constitución prevé la existencia de las Contralorías, como se vio en páginas pasadas, es principalmente de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como bien nos indica el párrafo anterior de donde se derivan las atribuciones y facultades de la SECODAM, principalmente en sus artículos 26 y 37 los cuales, transcribiremos a continuación para mejor entendimiento:

"Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

- ❖ • Secretaría de Gobernación.
- ❖ • Secretaría de Relaciones Exteriores.
- ❖ • Secretaría de la Defensa Nacional.
- ❖ • Secretaría de Marina.
- ❖ • Secretaría de Seguridad Pública.
- ❖ • Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ❖ • Secretaría de Desarrollo Social.
- ❖ • Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
- ❖ • Secretaría de Energía.
- ❖ • Secretaría de Economía.
- ❖ • Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.
- ❖ • Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- ❖ • **Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.**
- ❖ • Secretaría de Educación Pública.
- ❖ • Secretaría de Salud.
- ❖ • Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
- ❖ • Secretaría de la Reforma Agraria.
- ❖ • Secretaría de Turismo.
- ❖ • Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.”

Como podemos observar en este artículo se reglamenta la existencia jurídica de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo al considerarla como una dependencia del Poder Ejecutivo de la Unión encargada de asuntos del orden administrativo es decir un auxiliar.

Por su parte el artículo 37 de la citada Ley en comento, que fue reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de diciembre de 1996, para entrar en vigor el 1º de enero de 1997, fue mas claro y determinó en general cuales fueron las funciones de esta Secretaría al establecer que:

"A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y 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, y 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 sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las 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 e inmuebles, 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 el 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

comisarios en los órganos de gobierno o vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal;

XII.- Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de dicha 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 las 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 su 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 los casos en que otras leyes establezcan procedimientos de impugnación diferentes;

XVII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; 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;

XVIII. Autorizar, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ámbito de sus respectivas competencias, las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como registrar dichas estructuras para efectos de desarrollo y modernización de los recursos humanos;

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

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

XXI. Expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a 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 de los mismos. Para tal efecto, la Secretaría podrá 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, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; así como expedir las 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;

XXIV. Llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente;

XXIV bis. Reivindicar los bienes propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República; y

XXV. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos."

En materia de situación patrimonial, que es el tema que nos atañe en esta trabajo y que abordaremos con mayor profundidad en el cuarto capítulo, la Secretaría tenía en general las siguientes funciones:

- ❖ Coordinar, vigilar, supervisar y controlar la recepción, registro y resguardo de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos de la Administración Pública Federal; verificar el cumplimiento por parte de éstos de la obligación de presentar declaración de situación patrimonial; emitir la declaración que corresponda cuando el servidor público no cumpliera con dicha obligación en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- ❖ Coordinar la integración del Padrón de servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, Llevar el registro y el análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos, recibiendo para ello

las declaraciones respectivas; Ordenar de oficio, por denuncia o queja debidamente fundada, la instauración del procedimiento administrativo previsto en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos cuando se presenten irregularidades con motivo de la presentación extemporánea, errónea o de omisión de las declaraciones de situación patrimonial, y citar al presunto responsable dentro de los procedimientos de investigación para que manifieste lo que a su derecho convenga;

- ❖ Realizar el análisis de los puestos, cargos o comisiones cuyos titulares deben ser sujetos de la obligación de presentar declaración de situación patrimonial;
- ❖ Revisar la información asentada en las declaraciones de situación patrimonial y en su caso, solicitar al servidor público de que se trate las aclaraciones conducentes;
- ❖ Proponer a la superioridad, con la opinión de las unidades administrativas de la Secretaría, las normas y formatos bajo los cuales deberán declararse dichas situaciones patrimoniales, así como los manuales e instructivos correspondientes;
- ❖ Ordenar y llevar a cabo las investigaciones, visitas de inspección y auditorías que de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos procedan, en relación con la situación patrimonial de los servidores públicos, así como imponer las sanciones que corresponda, en los términos de la referida Ley, cuando por ese motivo se determine que el servidor público incurrió en responsabilidad administrativa;
- ❖ Recibir y resolver las inconformidades de los servidores públicos respecto de las visitas o auditorías que se les practiquen en relación con su situación patrimonial;
- ❖ 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 práctica de visitas de inspección y auditorías en los términos de la Ley;

- ❖ 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 de las quejas y denuncias a que se refiere la fracción I de este artículo, se determinen responsabilidades administrativas, y en su caso, llevar a cabo las acciones que procedan conforme a dicha Ley a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse a los servidores públicos con motivo de la infracción cometida;
- ❖ Proponer a la superioridad la celebración de bases y convenios de coordinación con las dependencias, órganos desconcentrados y entidades y la Procuraduría General de la República, así como con los gobiernos de los estados, con la participación que corresponda a los municipios, en materia de responsabilidades y situación patrimonial;
- ❖ Coordinar y supervisar la recepción, registro, seguimiento y control de los obsequios, donativos o beneficios a que se refiere el artículo 89 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- ❖ Llevar, controlar, coordinar, vigilar y supervisar el Registro de Servidores Públicos Sancionados y su actualización, y expedir las constancias de inhabilitación o de no inhabilitación, así como de antecedentes sancionatorios;

Como puede advertirse de lo anterior, la función primordial de la SECODAM fue la de prevenir y abatir las prácticas de corrupción e impunidad, tratando de controlar y detectar las mismas para poderlas sancionar. Por lo que podemos decir que la SECODAM siempre trató de impulsar la mejora de la calidad de la gestión pública y la transparencia de la misma.

2.4.- LA CONTRALORÍA EN EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El Poder Judicial de la Federación (PJF) cuenta también con una Contraloría, la cual tiene a su cargo parte de la vigilancia, así como el control y fiscalización del funcionamiento de los órganos del PJF. Dos tareas principales ocupan su misión: vigilar que se cumplan las normas de funcionamiento administrativo de los órganos, servidores públicos y empleados, por una parte y, por la otra, el registro y seguimiento del desarrollo de la situación patrimonial de los servidores públicos del PJF, excepto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), que cuenta con su propio órgano de control y vigilancia.

La Contraloría no tiene a su cargo emitir ni sancionar las normas de control y vigilancia, sino revisar su estricto cumplimiento y el apego a su contenido.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación no forma parte del sistema de control que encabeza la Actual Secretaría de la Función Pública (antiguamente Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, SECODAM), pues está tiene atribuciones de control para organismos y dependencias del Ejecutivo exclusivamente.

La Contraloría del Poder Judicial de la Federación tiene las siguientes atribuciones:

I.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control establecidas por el Consejo de la Judicatura Federal;

La atribución de fijar las normas corresponde al Pleno del Consejo . La Contraloría no puede formularlas, ni siquiera las propias del control; lo anterior es conforme al principio de división del trabajo y para evitar que la contraloría prepare la normatividad que después deba vigilar.

II.- Comprobar el cumplimiento por parte de los órganos administrativos de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuesto, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos;

Una de las tareas novedosas que se confieren a la Contraloría del Poder Judicial de la Federación es comprobar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la planeación, presupuesto, ingresos, egresos, financiamiento, patrimonio y fondos de los órganos administrativos del PJF. Además se ocupa de lo propio en otros organismos del Consejo, como sus comisiones, El secretariado ejecutivo y los órganos auxiliares del Consejo, Instituto de la Judicatura, Visitaduría Judicial y Unidad de la Defensoría del Fuero Común, etc.

III.- Llevar el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos del PJF a que se refiere la fracción VI del artículo 80 de la LFR.

Esta labor sirve como un medio eficaz de control de la actuación y probidad de quienes integran el PJF. Adicionalmente, la Contraloría debe reunir y dar seguimiento a los datos patrimoniales de los Consejeros de la Judicatura Federal y de los demás servidores públicos que integran el Consejo de la Judicatura Federal como son: secretarios ejecutivos, titulares de los órganos auxiliares, secretarios técnicos, directores generales y los demás funcionarios y empleados.

Un problema que actualmente tiene la Contraloría del Poder Judicial Federal y que el Consejo de la Judicatura no ha podido solucionar es el hecho de poder determinar quien debe dar seguimiento a la situación patrimonial del titular de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación ya que al ser éste el encargo de dar seguimiento a la evolución de todas las declaraciones de situación patrimonial no se tiene una verdadera certeza o seguridad de que dicho seguimiento se realice con la declaración del contralor, por lo que una solución que se a tratado de dar es que el contralor presenté su declaración de situación patrimonial, ala

que esta obligado en términos de la Ley, al Pleno del Consejo y la comisión de vigilancia creada por el órgano colegiado, la conservara y le diera el seguimiento de ley, informando al Pleno.

Otro problema igual de difícil de resolver que tiene la Contraloría es el referente al Presidente del Consejo de la Judicatura Federal ya que este tiene un doble carácter por ser también el de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al mismo tiempo. Ya que no se sabe si éste debe presentar una o dos declaraciones y ante que órgano debe presentarla, si ante la Contraloría o ante el Pleno, etc. Una solución que se ha buscado para dar cumplimiento a la Ley es que presente dos declaraciones ante los dos órganos que controlan las situaciones patrimoniales la Contraloría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y ante la Contraloría del Poder Judicial de la Federación, debido a que es un ministro de la Corte con el encargo de Presidente de ésta y a la vez es consejero integrante de la Judicatura.

IV.- Inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las normas y disposiciones relativas a los sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios y recursos materiales;

La atribución de la Contraloría sobre la vigilancia en el cumplimiento de normas sobre la vigilancia en el cumplimiento de normas administrativas sobre registros y contabilidad, recursos humanos y materiales, procura la eficiencia administrativa en el uso de recursos fiscales destinados a la prestación del servicio público de administración de justicia.

De lo anterior podemos observar que la función primordial de la Contraloría del Poder Judicial de la Federación es vigilar, controlar y fiscalizar a los servidores públicos de este poder, así como el correcto funcionamiento de los órganos que lo conforman, además de encargarse principalmente del cuidado de la evolución patrimonial de dichos servidores públicos.

CAPÍTULO 3

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL

3.1.- ANTECEDENTES

Tradicionalmente, el gobierno de los organismos judiciales correspondía a los ministerios o Secretarías de Justicia en el continente europeo. Sin embargo, a través de estos cuerpos se podía evidenciar la presencia o interferencia del Poder Ejecutivo. Por lo que estos Consejos tienen su origen más remoto en el continente Europeo principalmente en España, a mediados de los años veinte, a la cual siguieron las experiencias de Francia en el año de 1946 e Italia en 1948.

Así tenemos que "En España la primera experiencia se remonta a 1926, cuando fue creado un organismo que es antecedente del actual Consejo General del Poder Judicial español, este cuerpo nació en diciembre de 1978, dentro del nuevo orden constitucional en España, su finalidad no es de carácter jurisdiccional, pues se trata de un cuerpo de representación y gobierno del Poder Judicial dedicado a fortificar su independencia, frente a los otros dos poderes del estado español, por lo tanto, su finalidad no es de impartir sino de administrar justicia."⁵⁵

Por su parte, en Francia el Consejo Superior de la Magistratura da inicio con la expedición de la Constitución Francesa del 27 de octubre de 1946 en la que se crea este organismo de gobierno y de administración de los tribunales que busca resolver el problema de la independencia del Poder Judicial en cuanto a la designación, ascenso, vigilancia y disciplina de los jueces, mismo que fue

⁵⁵ GUERRERO OROZCO, Omar. La Secretaría de Justicia y el Estado de Derecho en México, Ed. UNAM, México 1996, Pág. 236.

regulado por la Constitución de la Quinta República de 1958 y finalizó con la reforma Constitucional de 1993.

En el caso de Italia, el Consejo Superior de la Magistratura fue establecido en la Constitución Italiana de 1948, siendo resultado de un profundo y amplio debate producido al interior del seno de la Asamblea Constituyente. Conforme el párrafo segundo, del artículo 104 de la Constitución, la presidencia del Consejo Superior de la Magistratura se le atribuye al Presidente de la República.

Por último, cabe destacar que en Iberoamérica “el caso más remoto lo ofrece Colombia a mediados de la década de los cincuenta, Costa Rica en el año de 1937 el cual lo añade a su Ley Orgánica llamándolo Consejo Superior del Poder Judicial, a los cuales siguieron el Consejo de la Magistratura de la Provincia del Chaco, Argentina, en 1957; el Consejo de la Judicatura de Venezuela en 1961 que posee actualmente extensas facultades de gobierno y administración del Poder Judicial cuyas funciones van desde el nombramiento de jueces y magistrados, con exclusión de los de la Corte Suprema, hasta ejercer facultades disciplinarias y conocer de la promoción, traslado y remoción de los integrantes de la judicatura; el Consejo Nacional de Justicia del Perú en 1969 (transformado en Consejo Nacional de la Magistratura en 1979); el Consejo Nacional de la Magistratura –igual que en Perú- del Brasil en 1977; Uruguay en el año de 1981 añadió a su Constitución el Consejo Superior de la Judicatura; el Consejo de la Magistratura en 1994 en Argentina y en Bolivia ese mismo año aparece el Consejo de la Judicatura.”⁵⁶

En nuestro país, la sociedad mexicana había expresado, desde hacía años, la urgencia de un sistema de impartición de justicia que respondiera a los reclamos de una sociedad que cuestionaba cada vez más la ineficacia del Poder Judicial y como consecuencia exigía su urgente reforma.

⁵⁶ *Ibidem*, Pág. 236.

En este sentido, fue necesario iniciar una reforma judicial en diciembre de 1994 que tuvo como uno de sus ejes fundamentales la creación del Consejo de la Judicatura Federal. Su instauración se basó en la necesidad de contar, por una parte, con una reforma administrativa al interior del Poder Judicial Federal y, por otra, con un gobierno autónomo del Poder Judicial, que es conocido por la doctrina como autogobierno. En este contexto, es importante señalar que la doctrina, así como la práctica política, aconsejan que es conveniente liberar a los órganos judiciales del mayor número posible de funciones administrativas y de gobierno, encargándosele las tareas gubernativas a órganos independientes, neutros y especializados, para que con plena imparcialidad procuren el fortalecimiento de la judicatura y el autogobierno del Poder Judicial.

Por su parte y respecto al Consejo de la Judicatura Federal, los artículos 94 y 100 de la Carta Magna mencionan lo siguiente:

Artículo 94.- "Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes."

El artículo 100 constitucional crea el Consejo de la Judicatura Federal, y con ello reestructuró la administración y gobierno del Poder Judicial de la Federación. Dicho ordenamiento contiene las disposiciones generales sobre la función central del Consejo de la Judicatura Federal, que es la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación. Se refiere a la integración del Consejo, a los requisitos y cualidades que deben reunir los consejeros, el tiempo que dura su función que ejercerán con independencia e imparcialidad y al hecho

de que los consejeros sólo pueden ser removidos en los términos del Título Cuarto de la Constitución, al funcionamiento del Consejo en Pleno o Comisiones, y a las facultades del Pleno para resolver sobre designación, adscripción y remoción de jueces y magistrados y demás asuntos que la ley determine. Asimismo, en los aspectos administrativo-financieros, el texto Constitucional consigna que la Suprema Corte de Justicia elaborará su presupuesto y el Consejo de la Judicatura el correspondiente al resto del Poder Judicial de la Federación, y ambos integrarán el presupuesto del Poder Judicial de la Federación, el cual será remitido por el Presidente de la Suprema Corte para ser incluido en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que debe examinar, discutir y aprobar anualmente la Cámara de Diputados.

Es importante destacar que la función del Consejo es fundamentalmente de carácter administrativo y de vigilancia del Poder Judicial de la Federación y se atribuye a órganos diferentes a los de la Administración Pública que corresponden al Poder Ejecutivo, esto con el fin de salvaguardar la unidad e independencia del Poder Judicial. De este modo, debemos mencionar que los jueces y magistrados federales deben reunir los requisitos de imparcialidad, capacidad y honestidad, así como la de respetar la Constitución y las leyes emanadas de dicho cuerpo, por lo que si se les promueven quejas administrativas y éstas resultan fundadas se sanciona jurisdiccionalmente la comisión de conductas graves en un procedimiento sujeto a reglas.

Como puede apreciarse, con base en el texto de la reforma constitucional de 1994, estos Consejos son órganos de composición colegiada que tienen como tarea fundamental la administración, vigilancia y disciplina de los órganos judiciales respectivos. Esta razón obedece, a la necesidad de deslindar las tareas propia y exclusivamente jurisdiccionales, que naturalmente deben seguir quedando de manera exclusiva en manos de los magistrados y jueces, mientras que las labores de administración, vigilancia, disciplina y manejo presupuestal deben quedar en estos nuevos organismos.

La figura del Consejo de la Judicatura existía en México desde el año de 1988, en los Estados de Sinaloa y Coahuila, pero es en el año de 1995 cuando empieza a tener un mayor auge en el territorio nacional, destacándose entre ellos, el Consejo de la Judicatura del Estado de Aguascalientes, de Baja California, el del Estado de Morelos y el de Nayarit.

Por lo que respecta al Poder Judicial Local en el Distrito Federal, éste se encuentra representado por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, dentro del cual el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se encarga de efectuar la administración, vigilancia y disciplina de este órgano jurisdiccional.

En cuanto al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, órgano de estudio del presente capítulo, es en virtud de un proceso de reformas iniciado en 1987 y que como ya se menciono alcanzo su mayor auge en 1994, cuando el Distrito Federal logró configurar un nuevo orden jurídico en el mismo, a través de la conformación de nuevas figuras de gobierno, de entre las cuales destaca la aparición del multicitado Consejo, el cual es creado a través del decreto de reforma al artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 31 de diciembre de 1994 en el Diario Oficial de la Federación.

Analizado desde una perspectiva general, es importante señalar que “. . .el cambio jurídico en el Distrito Federal se dio en un marco más regidor y participativo de los denominados órganos locales de gobierno del Distrito Federal; se crearon nuevas instituciones políticas, y se establecieron nuevas formas de organización e innovadas definiciones procedimentales para proponerse, como objetivo primordial, la conformación de un gobierno local para el Distrito Federal en el marco del pacto federal.”

Con la creación de este órgano se busco responder, al igual que a nivel Federal, a la problemática derivada del ejercicio de las facultades administrativas

llevadas a cabo por el Tribunal, función que provocaba distracción en la labor de los juzgadores, con lo cual se logra la separación de las funciones jurisdiccionales de las administrativas.

Lo anterior se puede apreciar en el artículo 122 de la Constitución Política que nos dice:

“Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal”.

En este sentido, la creación del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal es parte del nuevo orden jurídico que prevalece en la ciudad capital, ya que dicho Consejo conforme al apartado C, Base Cuarta, fracción II del citado artículo 122, se encarga de: “La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser Magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo”.

Así pues el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, después de la reforma del 31 de diciembre de 1994, “se empieza a integrar por los Licenciados Ramiro Flores Arizpe, Petra Quezada Guzmán, Sigifredo Lemus Jaimes; electos

por insaculación, mediante audiencia extraordinaria celebrada el día 23 de enero de 1995, esta audiencia fue presidida por los magistrados, jueces de primera instancia y jueces de paz que fungían en ese momento. El día 28 del mes y año antes mencionado, la Asamblea de Representantes del Distrito Federal (hoy Legislativa), celebro una sesión extraordinaria en la que por unanimidad fueron designados como Consejeros los señores Jorge Abraham Fernández Souza y Diego Heriberto Zavala Pérez. La designación del último de los miembros de ese órgano colegiado fue hecha por el entonces Jefe del Departamento del Distrito Federal, elegido el Dr. Cipriano Gómez Lara. Fungiendo como Presidente de dicho Consejo el Lic. Saturnino Agüero Aguirre.”⁵⁷

3.2.- FUNDAMENTACIÓN

La fundamentación legal que rige al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se encuentra plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, los cuales a continuación transcribiremos para mayor comprensión del presente apartado; aclarando que de los ordenamientos legales señalados, sólo mencionaremos aquellos rubros que tienen relación con el Consejo y que hemos considerado mas trascendentales.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Anteriormente la figura del Consejo era regulada en el artículo 122 fracción séptima, pero después de la reforma publicada el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, se encuentra regulado este órgano, ya no en la fracción VII, sino en el inciso “C”, Base Cuarta. A continuación se establecerá el contenido del artículo 122:

⁵⁷ Acuerdo General No.1/1995, Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

Artículo 122.- Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia...

...El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

...C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:...

...V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:...

...m. Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos; ...

BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de

Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia de los Juzgados y demás órganos judiciales estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante Insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III. Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el Artículo 100 de esta Constitución;

IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

b) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

Por su parte, el Estatuto de Gobierno en relación al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal nos señala lo siguiente:

Artículo 7.- El gobierno del Distrito Federal, está a cargo de los Poderes Federales, y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, de acuerdo con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presente Estatuto y las demás disposiciones legales aplicables.

Artículo 8.- Las autoridades locales de gobierno del Distrito Federal son:

- I. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal; y
- III. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Como bien sabemos el Estado requiere una serie de órganos para la consecución de sus fines, que obren en su nombre y sustenten y ejecuten la voluntad general, los cuales estructuran el poder público. Por lo que dicho poder

público del Estado ya se federal o estatal, se ejerce por medio de órganos con funciones específicas, íntimamente ligadas a los fines del Estado. Tales funciones se refieren a legislar, administrar y juzgar y que están a cargo del Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, respectivamente. En el caso del Distrito Federal el poder judicial esta en manos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Artículo 42.- La Asamblea Legislativa tiene facultades para:

VI. Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

XII. Legislar en las materias civil y penal, normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

Al respecto consideramos necesaria la creación de una Nueva Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal así como un Reglamento de la misma, ya que la Ley actual no es muy clara toda vez que revuelve aspectos de un Reglamento con los de una Ley, además en lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos solo hace referencia a las mismas, en relación a aquellos encargados de la función jurisdiccional dejando fuera a los servidores públicos administrativos del mismo Tribunal.

Artículo 67.- Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito federal son las siguientes:

VIII. Proponer magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y designar los del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal y someter dichas propuestas y designaciones, según sea el caso, para su ratificación a la Asamblea legislativa del Distrito Federal;

XXII. Facilitar al Tribunal Superior de Justicia y a la Asamblea Legislativa los auxilios necesarios para el ejercicio expedito de sus funciones;

Como podemos observar de lo anterior, es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal el encargado de proponer a la Asamblea Legislativa, los candidatos a Magistrados del Tribunal, cuando exista una vacante, proceso que tiende más a fines políticos que a institucionales; ejemplo de lo anterior es la elección de Juan Luis González Alcántara Carranca como presidente del Tribunal el año 2000, el cual ganó por una diferencia de 10 votos entre él y su más cercano contendiente, mismo número de magistrados que la Asamblea nombró el último periodo antes de la elección. Motivo por el cual creemos que debiera de existir en el Tribunal un Sistema de Carrera Judicial por medio del cual las plazas vacantes de magistrados fueran cubiertas a través de un concurso de oposición interno entre los jueces con mejor trayectoria en el Tribunal, proceso que garantizaría que los magistrados sean verdaderos conocedores de la materia.

En su capítulo tercero concerniente a los órganos encargados de la función judicial también nos menciona estas figuras al referir que:

Artículo 76.- La función judicial del fuero común en el Distrito Federal se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, jueces y demás órganos que su Ley Orgánica señale. Dicha ley regulará también su organización y funcionamiento.

Artículo 77.- El ingreso y promoción de los servidores públicos a los órganos que ejerzan la función judicial en el Distrito Federal, distintos del Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, se hará mediante el sistema de carrera judicial, que se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, honradez e independencia.

El ingreso y promoción a la carrera judicial se hará a través de concurso interno de oposición y de oposición libre en la proporción que determine el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en base al número de vacantes a cubrir.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal contará con un órgano auxiliar en materia de investigación, formación, capacitación y actualización de los servidores públicos de la institución y de quienes aspiren a ingresar a ella, con el fin de fortalecer los conocimientos y habilidades necesarios para el adecuado desempeño de la función judicial.

Artículo 78.- La Asamblea Legislativa resolverá, en un plazo de 15 días, por el voto de la mayoría de sus miembros presentes, respecto de los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia que haya realizado el Jefe de Gobierno. Si nada se resolviese dentro de ese plazo, se tendrán por aprobados los nombramientos y él o los designados entrarán a desempeñar sus funciones. Si la Asamblea Legislativa no aprueba el nombramiento, el Jefe de Gobierno presentará una nueva propuesta en los términos de la fracción VIII del artículo 67 de este Estatuto.

Artículo 79.- En caso de que la Asamblea Legislativa no apruebe dos nombramientos sucesivos respecto de la misma vacante, el Jefe de Gobierno hará un tercero que surtirá sus efectos desde luego como provisional y que será sometido a la aprobación de la Asamblea.

Dentro de los 15 días a que se refiere el artículo anterior, la Asamblea deberá aprobar o no el nombramiento y si nada resuelve, el magistrado nombrado provisionalmente continuará en sus funciones con el carácter definitivo, haciendo el jefe de Gobierno la declaración correspondiente. Si la Asamblea desecha el nombramiento, cesará en sus funciones el magistrado provisional y el Jefe de Gobierno le someterá un nuevo nombramiento.

Artículo 80.- Para ser Magistrado del Tribunal Superior de Justicia se deberán reunir los mismos requisitos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos exige para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. En igualdad de circunstancias, se preferirá a los originarios o vecinos del Distrito Federal en la forma que determine la ley. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa.

En la ratificación de magistrados intervendrán las mismas autoridades y se seguirán las mismas formalidades que para su designación.

Artículo 83.- La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, en los términos que, conforme a las bases que señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y este Estatuto, establezca la ley orgánica respectiva.

El Consejo se integrará por siete miembros, de los cuales, uno será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo será del Consejo; un magistrado, un juez de primera instancia y un juez de paz, electos mediante insaculación; dos consejeros designados por la Asamblea Legislativa y uno por el Jefe de Gobierno. Los tres últimos deberán ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas. Los Consejeros deberán reunir los requisitos que para ser magistrado establece la ley.

Los Consejeros durarán cinco años en su cargo, serán substituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

Los Consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo, sólo podrán ser removidos en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

El Consejo, actuando en Pleno, opinará sobre la designación y ratificación de magistrados; resolverá sobre la adscripción y remoción de magistrados; designará, adscribirá y removerá a los jueces de primera instancia, a los jueces de paz y a los que con cualquier otra denominación se creen en el Distrito Federal; todo ello en los términos que la ley prevea en materia de carrera judicial.

El Pleno y las Salas del Tribunal Superior de Justicia, así como los jueces y demás órganos judiciales, nombrarán y removerán a sus funcionarios y empleados conforme a lo que establezca la ley en materia de carrera judicial.

Artículo 84.- Los magistrados y Jueces del Tribunal Superior de Justicia y los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal no podrán, en ningún caso, aceptar o desempeñar empleo, o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, artísticas o de beneficencia.

Los funcionarios a que se refiere el párrafo anterior estarán impedidos, durante los dos años siguientes a la fecha de su retiro, para actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos judiciales del Distrito Federal. Durante dicho plazo, los magistrados no podrán ocupar el cargo de Jefe del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia o

Representante a la Asamblea del Distrito Federal, salvo que el cargo desempeñado en el órgano judicial respectivo, lo hubiera sido con el carácter de provisional.

Los impedimentos de este artículo serán aplicables a los funcionarios judiciales que gocen de licencia.

La infracción a lo previsto en los párrafos anteriores será sancionada con la pérdida del cargo dentro del órgano judicial de que se trate, así como de las prestaciones y beneficios que en lo sucesivo correspondan por el mismo, independientemente de las demás sanciones que las leyes prevean.

Artículo 85.- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal elaborará el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales y lo remitirá para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal.

c) Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

En su **artículo 195** establece que **El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, es un órgano del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, de los Juzgados y demás órganos judiciales, en los términos que esta Ley establece.**

También nos indica en su **artículo 197** que los consejeros estarán sujetos a las mismas responsabilidades en el ejercicio de su función que los magistrados del Tribunal Superior de Justicia; durarán cinco años en su cargo, serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo. Recibirán los mismos emonumentos que los magistrados del Tribunal.

d) Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

En su artículo 5 nos señala que precisadas por el artículo 122 Base Cuarta fracción II de la Constitución y en el artículo 201 de la Ley Orgánica, son atribuciones del Consejo la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal, de los juzgados y demás órganos judiciales.

3.3.- REGLAMENTO INTERIOR DEL CONSEJO

La Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal confiere al Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, la facultad de elaborar su Reglamento, conforme a lo establecido en el artículo 199 de dicha Ley Orgánica que a la letra dice:

Artículo 199.- Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo de la Judicatura expedirá su *propio reglamento interior*, tomando en consideración las bases siguientes....

Al respecto existen dudas sobre la pertinencia jurídica de que el Consejo de la Judicatura emita su Reglamento, postura a la cual nos añadimos, ya que aunque la Ley Orgánica, como ya lo mencionamos, así lo dispone, la Constitución atribuye esta facultad al Ejecutivo.

En este contexto debemos de entender que gramaticalmente reglamento es un conjunto de reglas, normas, principios o pautas que rigen una actividad, la cual se estudia como fuente de derecho y aparece en la pirámide jurídica debajo de la ley.

El maestro Rafael I. Martínez citando a Eduardo García de Entería y Tomás Ramón Fernández nos dice que, el reglamento es "toda norma escrita dictada por la administración; el mismo autor en su obra, cita a José Luis Villar Palasí para darnos la siguiente definición: reglamento es la disposición general para conductas

futuras, imputable al aparato administrativo del Estado, con rango inferior a la ley y forma y régimen típico.”⁵⁸

De igual forma el maestro Gabino Fraga nos da su concepto: “El reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo.”⁵⁹

Como podemos ver el reglamento es considerado por algunos autores, como Rafael I. Martínez Morales y Manuel González Oropeza, como un acto administrativo o sea, es una declaración unilateral de voluntad emitida por el Poder Ejecutivo que crea situaciones jurídicas generales.

Dentro de los requisitos teóricos del reglamento encontramos que:

- ❖ Es un acto unilateral emitido por la autoridad administrativa;
- ❖ Crea normas jurídicas generales;
- ❖ Debe tener permanencia y vigencia generales;
- ❖ Es un rango inferior a la ley está subordinado a ésta; y
- ❖ Aunque es un acto unilateral de autoridad, obliga a la misma.

En el aspecto formal sus requisitos son:

- ❖ Ser firmado por el secretario de Estado o jefe de departamento a cuyo ramo completa el asunto (refrendo secretarial);
- ❖ Tiene que publicarse en el Diario Oficial de la Federación; y
- ❖ Su procedimiento de creación es interno, es decir, dentro de la administración pública.

De lo anterior, podemos observar que existen varias diferencias fundamentales entre la Ley y el Reglamento, ellas son:

⁵⁸ MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo Ier. Curso, 2ª Edición, Ed. Oxford, México 1999, Pág. 279.

⁵⁹ FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, 26ª Edición, Ed. Porrúa, México 1987, Pág. 104.

- ❖ La ley es superior jerárquicamente al reglamento;
- ❖ Ciertas materias, por su trascendencia, sólo son reguladas por ley y no por reglamento;
- ❖ La ley, orgánicamente, emana del Poder Legislativo, el reglamento lo emite el Ejecutivo;
- ❖ Todo reglamento está vinculado a una ley: no hay reglamento sin ley;
- ❖ Ningún reglamento puede abrogar o derogar a una ley, mientras que la ley si puede dejar sin vigencia parcial o total a un reglamento;
- ❖ La ley se expide en el ejercicio de una soberanía más radical, más absoluta, el reglamento se expide en virtud de una competencia más limitada; y
- ❖ El reglamento no puede regular determinada clase de relaciones, en tanto que la ley sí está facultada para ello.

En ningún caso el Presidente de la República, a quien corresponde la facultad reglamentaria (a nivel Local: al gobernador o a la Asamblea de representantes del Distrito Federal), puede emitir un reglamento que desarrolle directamente la norma prevista en el nivel constitucional; siempre será absolutamente necesaria la presencia de una Ley entre el texto constitucional y cualquier suposición de carácter reglamentario.

Lo anterior, nos permite observar que a través del reglamento podemos llegar al detalle de las situaciones contempladas en el orden normativo superior, es decir la Ley, pero su finalidad no sólo es complementación de la ley, sino que también crea situaciones jurídicas generales, por lo que todas las actividades regulables jurídicamente están reservadas a la ley, siendo el reglamento el único que puede desarrollar el contenido de ésta, de tal forma, es decir el medio para llegar a la ejecución de las leyes.

En México, el Poder Ejecutivo siempre ha tenido encomendada la facultad reglamentaria, como lo demuestran los siguientes preceptos de las diversas constituciones que sucesivamente han estado en vigor:

“Sus atribuciones (del Ejecutivo), a más de otras que se fijarán en la Constitución, son las siguientes: ...XIV. Dar decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución y leyes generales.” (Acta Constitutiva de 31 de enero de 1824, art. 16.)

“Las atribuciones del Presidente son las que siguen: I...II. Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la Constitución, Acta Constitutiva y leyes generales.” (Constitución de 4 de octubre de 1824 art, 110.)

“Son atribuciones del Presidente de la República: I. Dar, con sujeción a las leyes generales respectivas todos los decretos y órdenes que convengan para la mejor administración pública, observancia de la Constitución y leyes, y de acuerdo con el Consejo, los reglamentos para el cumplimiento de éstas.” (Leyes constitucionales de 29 de diciembre de 1836. Ley 4º, art. 17.)

“Corresponde al Presidente de la República,...IV. Expedir órdenes y dar los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, sin alterarlas ni modificarlas.” (Bases Orgánicas de 12 de junio de 1843, art. 85.)

En todas las disposiciones anteriores se ve claramente la facultad expresa del Ejecutivo para expedir reglamentos.

Podríamos fundar la facultad reglamentaria del ejecutivo, en el artículo 88 de la Constitución de 1857 y en el 92 de la de 1917, (ahora reformado), porque en sus textos sí se incluía la expresión “reglamentos” que parece ser necesaria para justificar la excepción al principio de separación de Poderes.

En efecto, dichos artículos disponen que “todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no serán obedecidos...”

El artículo 85, fracción I, de la Constitución de 1857, que es exactamente igual al 89, fracción I, de la Constitución de 1917, dispone textualmente: "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia."

En este precepto se ve que el Ejecutivo tiene facultades para expedir reglamentos, los cuales tienen un carácter netamente administrativo; pero sin embargo, solamente se está fijando un elemento formal que en los mismos debe concurrir. No se está otorgando la facultad reglamentaria; ese otorgamiento se supone en tal precepto.

En dicha fracción se encuentran las facultades:

- a) De promulgar las leyes que expida el Congreso de la Unión;
- b) De ejecutarlas, y
- c) De proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia.

El sentido gramatical de la palabra "proveer" es el de poner los medios adecuados para un fin, en el caso, para facilitar la ejecución de las leyes. Esa facultad significa la competencia para la realización de los actos que facilitan la ejecución, pero que no son la ejecución misma, y no pueden serlo porque esta última queda ya comprendida en el segundo concepto de la fracción.

Si se analizan las circunstancias prácticas en que las leyes deben ejecutarse, se observará que es necesario para que tengan una exacta observancia, entre otros actos, desarrollar sus preceptos para ajustarlos a las modalidades que tienen las relaciones a las cuales van a ser aplicados.

En términos anteriores, la interpretación gramatical de la disposición legal lleva a la conclusión de que en ella se otorga, juntamente con otras, la facultad de

expedir disposiciones generales que sean el medio práctico adecuado para poder dar exacta observancia a la ley.

Lo expuesto viene a demostrar que la facultad reglamentaria constituye una facultad normal del Poder Ejecutivo que no deriva de ninguna delegación legislativa, sino que la tiene directamente por habérsela otorgado la Constitución y que conforme a nuestro derecho encontramos que no sólo el Presidente de la República emite reglamentos, sino también puede hacerlo en su ámbito de competencia, los gobernadores de las entidades federativas, los ayuntamientos de los municipios, los organismos descentralizados cuando su ley orgánica así lo prevea, y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ya que el reglamento, como ya lo dijimos, es un acto materialmente legislativo.

Para el profesor Elisur Arteaga más allá de las cuestiones terminológicas, la facultad reglamentaria debe de ser entendida como "la de autorregular su actividad interna, está confiado a todos los poderes e incluso los ayuntamientos la ejercen, puesto que la Constitución y las leyes requieren, por ser de naturaleza general y no entrar en detalles, hacer, la previsión necesaria con vista a su ejecución o aplicación."⁶⁰

Derivado de todo lo anterior, consideramos que no debiera de existir un reglamento interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, ya que si bien es cierto que es el órgano de administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, no deja de ser un órgano del mismo, tal y como lo establece el artículo 195 de la Ley Orgánica de dicho Tribunal, si no mas bien lo que creemos que debiera de existir es un Reglamento de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal o un Reglamento Interior del mismo, puesto que es a ésta Institución a quien regula dicha Ley, y no solamente al Consejo, dicho reglamento tendría que ser emitido por la Asamblea Legislativa

⁶⁰ MELGAR ADALID, Mario. El Consejo de la Judicatura Federal, 3ª Edición, Ed. Porrúa, México 1998, Pág. 125.

del Distrito Federal a través del Jefe de Gobierno, y en él se debe regular los mecanismos de ejecución de la Ley Orgánica. Puesto que de lo contrario al existir un Reglamento Interior del Consejo también se tiene que realizar un reglamento interior o de operación para cada uno de los órganos o áreas con que cuenta el Tribunal.

Con independencia del debate sobre la llamada facultad reglamentaria, el Consejo puede mediante su reglamento y a través de acuerdos generales, dar cauce a disposiciones administrativas de carácter general vinculadas con sus atribuciones. Esa potestad tiene analogía con las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, la SCJN y del Congreso de la Unión de dictar medidas para organizarse y que, no obstante su carácter general, abstracto e impersonal, no son leyes; pero aun cuando se les denomine genéricamente como reglamentos, no se equiparan ni tienen nada que ver con la facultad que le confiere la Constitución al Presidente de la República de ejecutar las leyes expedidas por el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.

3.3.1.- INTEGRACIÓN

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal es un Órgano Colegiado por lo que su integración se compone, tal y como lo establecen los artículo 196 de la Ley Orgánica del mismo Tribunal y 122 fracción II inciso "C" Base Cuarta de la Constitución, por siete integrantes denominados Consejeros, uno de los cuales será el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también lo es del Consejo, los miembros restantes serán:

- ❖ Un Magistrado;
- ❖ Un Juez de Primera Instancia;
- ❖ Un Juez de Paz;
elegidos mediante insaculación;
- ❖ Una persona designada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y;
- ❖ Otras dos nombradas por la Asamblea Legislativa.

Los tres últimos deben ser personas que se hayan distinguido por su capacidad, honestidad y honorabilidad en el ejercicio de las actividades jurídicas y administrativas. Todos los Consejeros deben reunir los requisitos exigidos para ser magistrado que establece el artículo 16 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

No pueden ser Consejeros las personas que hayan ocupado el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Secretario General, Procurador General de Justicia, o Representante a la Asamblea del Distrito Federal, durante el año previo al día de la designación.

En su artículo 197 también nos refiere de la integración, al establecer que los Consejeros están sujetos a las mismas responsabilidades durante el ejercicio de su función que los magistrados del Tribunal Superior de Justicia; la duración del cargo de Consejero solo es de cinco años y la sustitución de los mismos se realiza de manera escalonada, no pudiendo ser nombrados para un nuevo periodo. Respecto a los emolumentos, estos perciben los mismos que los magistrados del Tribunal. Así mismo dicho artículo manifiesta que los Consejeros no representan a quien los designa o de donde provienen, por lo que deben ejercer su función con independencia e imparcialidad y que su remoción será al igual que los magistrados, en los términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto del artículo 198, éste prohíbe a los Consejeros actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos judiciales del Distrito Federal, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro.

Lo anteriormente citado respecto a que los consejeros no representan a quien los designa o de donde provienen, y que deben ejercer sus función con independencia es cuestionable, toda vez que hay que tomar en cuenta que de

conformidad con el artículo 196 de la Ley Orgánica del Tribunal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal lo integran 7 miembros: el Presidente del Tribunal, un Magistrado, uno designado por el Jefe de Gobierno, dos nombrados por la Asamblea, un Juez de Primera Instancia y otro de Paz; de tal manera que el Consejo puede estar dominado por cinco de los siete miembros, ya que los primeros cinco tienen algún tipo de interés o relación con el ejecutivo local en el caso actual con el PRD.

3.3.2.- FUNCIONES

Para el cumplimiento de sus objetivos, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal tiene las funciones señaladas principalmente en el artículo 122, fracción III, inciso "C", Base Cuarta Constitucional, al establecer que se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el Artículo 100 de dicha Constitución, para el cual el Consejo de la Judicatura Federal es un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica y de gestión para emitir sus resoluciones.

El Consejo funciona en Pleno o en Comisiones. Salvo el Presidente del Consejo, los demás Consejeros duran cinco años en su cargo, y son substituidos de manera escalonada, no pudiendo ser nombrados para un nuevo período.

El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal está facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal puede solicitar al Consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional.

Las decisiones del Consejo son definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción y opinión sobre las propuestas de designación o de

ratificación a que se refiere el artículo 194 de la ley Orgánica de dicho tribunal, así como la remoción de magistrados y Jueces, las cuales pueden ser revisadas, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establece la ley, por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia,.

El Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal también puede revisar y, en su caso, revocar los acuerdos que el Consejo apruebe por mayoría de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes.

Las resoluciones del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal deben notificarse dentro del plazo de cinco días siguientes a la fecha del acuerdo, a las partes interesadas, mediante su publicación en el Boletín Judicial, salvo los casos en que la resolución finque responsabilidad administrativa; cuando se haya dejado de actuar por más de seis meses sin causa justificada, o tratándose de asuntos de importancia y trascendencia a juicio del propio Consejo, en cuyos supuestos la notificación deberá ser personal.

Siempre que el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal considere que los acuerdos son de interés general debe ordenar su publicación en el Boletín Judicial y, en su caso, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La ejecución de las resoluciones debe de realizarse por conducto de los órganos del propio Consejo.

Las Funciones y Facultades del Consejo de la Judicatura están reguladas en los artículos 199 a 202 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y en el Reglamento del Consejo, siendo estas las siguientes:

- ❖ Sesionar cuando menos una vez cada quince días y cuantas veces sea convocado por su Presidente. Las sesiones deberán ser presididas el propio

Presidente del Consejo y podrán ser públicas o privadas, según lo ameriten los asuntos a tratar;

- ❖ Las ausencias del Presidente del Consejo que no requieran licencia, serán suplidas por el Consejero que designe el propio Presidente. Las demás serán suplidas conforme lo determine el reglamento interior del Consejo;
- ❖ Para la validez de los acuerdos del Pleno será necesario el voto de la mayoría de sus integrantes siempre y cuando esté presente la totalidad de sus miembros. En caso contrario se requerirá mayoría absoluta;
- ❖ Los Consejeros, desahogarán semanariamente por orden progresivo el trámite de las quejas que se reciban hasta ponerlas en estado de resolución, turnándolas, en su caso, al Consejero Ponente o al Unitario;
- ❖ Las quejas deberán ser turnadas por orden alfabético equitativamente y por el número de expediente en forma progresiva y diariamente a cada Consejero para su resolución o debiendo éste elaborar el proyecto respectivo según el caso;
- ❖ Las resoluciones del Pleno, y en su caso de las Comisiones del Consejo de la Judicatura, constarán en acta y deberán firmarse por los Consejeros intervinientes, ante la presencia del Secretario del Consejo que dará fe; y
- ❖ El Consejero que disintiera de la mayoría deberá formular por escrito voto particular, el cual se engrosará en el acta respectiva y será presentado dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha del acuerdo y versará sobre los puntos de disidencia que hayan sido discutidos en la sesión correspondiente.

Por otra parte el artículo 201 de la citada Ley nos refiere cuales son las facultades específicas del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal:

- ❖ Expedir los acuerdos generales y demás disposiciones reglamentarias para el adecuado ejercicio de sus funciones;
- ❖ Emitir opinión al Jefe de Gobierno del Distrito Federal con motivo de las designaciones y ratificaciones de los magistrados;
- ❖ Designar a los jueces del Distrito Federal en los términos que señala esta Ley, así como adscribir a los jueces y magistrados. Asimismo, resolver todas las

cuestiones que con dicho nombramiento se relacionen, cambiar a los Jueces de una misma categoría a otro Juzgado, así como variar la jurisdicción por materia de los Juzgados de Primera Instancia y de Paz;

- ❖ Resolver, por causa justificada, sobre la remoción de jueces y magistrados, por sí, o a solicitud del Pleno del Tribunal;
- ❖ Vigilar que se cumplan las disposiciones que sobre la carrera judicial señale esta Ley, y aprobar los planes y programas del Instituto de Estudios Judiciales;
- ❖ Conocer y resolver las quejas que no sean de carácter jurisdiccional, así como los procedimientos oficiosos contra actos u omisiones de los miembros del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, magistrados, jueces y demás servidores de la administración de Justicia, haciendo la sustanciación correspondiente y, en su caso, imponer la medida disciplinaria procedente;
- ❖ Ordenar, por conducto del Presidente del Consejo, cuando se hubiere ejercitado acción penal en contra de un magistrado o un juez en el desempeño de su cargo o con motivo de éste, que sea puesto a disposición del juez que conozca del asunto y previa petición de éste, cumpliendo los requisitos que exige el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- ❖ Pedir al Presidente del Consejo y a sus integrantes el fiel cumplimiento de sus obligaciones y en su caso fincar la responsabilidad en que incurran de acuerdo con esta Ley;
- ❖ Elaborar el presupuesto del Tribunal Superior de Justicia, de los Juzgados y demás órganos judiciales, incluido el Consejo de la Judicatura, dando prioridad al mejoramiento de la impartición de justicia;
- ❖ Vigilar que se cumplan las disposiciones legales y administrativas relacionadas con sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales;

- ❖ Realizar visitas administrativas ordinarias cada tres meses a las Salas y Juzgados, por conducto de la Visitaduría Judicial, sin perjuicio de las que pueda realizar de manera extraordinaria, ya sea individual o conjuntamente;
- ❖ Designar a un Secretario General del Consejo, el cual asistirá a las sesiones y dará fe de los acuerdos, así como al personal técnico y de apoyo;
- ❖ Designar al Jurado que con la cooperación de instituciones públicas o privadas se integrará para el examen que presentarán las personas que deban ejercer los cargos de peritos, en los asuntos que se tramiten ante el Tribunal y dentro de los requisitos que la ley señale;
- ❖ Nombrar al Oficial Mayor; al Contralor General; al Director del Archivo Judicial del Distrito Federal; al Director General de los Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial; al Director General del Instituto de Estudios Judiciales; al Visitador General; a los Visitadores Judiciales; al Director Jurídico; al Coordinador de Relaciones Institucionales; al Jefe de la Unidad de Trabajo Social; al Director del Servicio de Informática; al Encargado del servicio de Biblioteca; al Director General de Procedimientos Judiciales, a los Directores de esta Unidad; al Director de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos; al Coordinador de Comunicación Social, y al Director del Centro de Convivencia Familiar Supervisada;
- ❖ Nombrar a los servidores públicos judiciales de base y de confianza, cuya designación no esté reservada a otra autoridad judicial, en los términos de la ley;
- ❖ Fijar las condiciones generales de trabajo de los servidores públicos judiciales de base;
- ❖ Autorizar licencias cuando procedan por causa justificada, sin goce de sueldo, que excedan de quince días y hasta de tres meses, en un año;
- ❖ Establecer, de acuerdo con el presupuesto y mediante disposiciones generales, un sistema de estímulos para los servidores públicos del Tribunal;
- ❖ Fijar cada año, en el mes de diciembre, los modelos de esqueletos que se hayan de usar en el año siguiente en los Juzgados de Paz, cuidando la impresión y distribución de los mismos, de acuerdo con el artículo 46 del

Título Especial de la Justicia de Paz, del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal;

- ❖ Establecer los montos que por razón de la cuantía deberán conocer los Juzgados Civiles de Paz en los términos de los artículos 50 fracción II y 70 fracción I de esta Ley;
- ❖ Desempeñar las funciones administrativas mediante la Comisión que al efecto se forme por el Presidente y dos Consejeros en forma rotativa;
- ❖ Vigilar el cumplimiento por parte de los jueces y magistrados respecto de las instrucciones y lineamientos que en materia de estadística se dicten para el control administrativo y seguimiento de los expedientes que se tramiten ante ellos;
- ❖ Dictar las medidas necesarias para la organización y funcionamiento de la Dirección General de Procedimientos Judiciales y expedir las reglas de turno ordinario y extraordinario de los Juzgados Penales;
- ❖ Autorizar cada dos años, en forma potestativa y con vista a sus antecedentes, a las personas que deben ejercer los cargos de Síndicos e Interventores en los Juicios de Concurso, Albaceas, Depositarios Judiciales, Arbitros, Peritos y demás auxiliares de la administración de justicia; y
- ❖ Las demás que determinen las Leyes y el Reglamento interior del Consejo de la Judicatura.

El Presidente del Consejo Tiene además de las facultades citadas anteriormente, las siguientes atribuciones conferidas por el artículo 202 de la Ley, las cuales son destacables para el optimo funcionamiento del Consejo:

- ❖ Representar legalmente al Consejo;
- ❖ Recibir quejas sobre demoras y faltas en el despacho de los asuntos;
- ❖ Presidir el Pleno del Consejo, sus comisiones, con excepción de la de Disciplina Judicial, y dirigir los debates, conservar el orden en las sesiones y llevar la correspondencia del Consejo;
- ❖ Convocar a sesión extraordinaria cada vez que lo estime necesario, o si lo piden más de dos consejeros;

- ❖ Proponer al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal el nombramiento y remoción de los siguientes funcionarios: Oficial Mayor; Contralor General; Director General de los Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial; Director General del Instituto de Estudios Judiciales; Director del Archivo Judicial del Distrito Federal; Visitador General; Visitadores Judiciales; Director Jurídico; Coordinador de Relaciones Institucionales; Jefe de la Unidad de Trabajo Social; Director del Servicio de Informática; Encargado del Servicio de Biblioteca; Director General de Procedimientos Judiciales, Directores de esa Unidad; Director de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos; Coordinador de Comunicación Social, y al Director del Centro de Convivencia Familiar Supervisada;
- ❖ Celebrar acuerdos y convenios de colaboración teórico-académica;
- ❖ Proponer al Pleno del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal la expedición de acuerdos generales y demás disposiciones reglamentarias para el adecuado ejercicio de sus funciones; y
- ❖ Las demás que determinen las leyes y el reglamento interior del Consejo.

En relación a lo anterior, el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal en su artículo 11 establece que además de las atribuciones que le confiere el artículo 202 de la Ley Orgánica al Presidente están las siguientes:

- ❖ Designar a los auxiliares que estime indispensables para cumplir con las atribuciones que establece el artículo 202 de la Ley Orgánica;
- ❖ Asignar a los auxiliares a que se refiere la fracción que antecede, las labores que deban desempeñar;
- ❖ Autorizar las ausencias de hasta quince días de los servidores públicos del Tribunal y del Consejo, proveyendo lo conducente para sustituirlos;
- ❖ Informar al Jefe de Gobierno y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal de las vacantes de Consejeros que se produzcan en el Consejo para que sean cubiertas mediante sus respectivos nombramientos;

- ❖ Firmar las resoluciones, acuerdos y actas del Pleno del Consejo conjuntamente con los demás Consejeros que integran el Pleno del Consejo;
y,
- ❖ Las demás que determinen los acuerdos generales del pleno del Consejo.

Dentro de las funciones de vigilancia, contenidas en el citado Reglamento Interior, cabe destacar las siguientes:

Artículo 40.- La función de administración del Consejo, debe abarcar los siguientes aspectos:

II.- Vigilar la adecuada aplicación de los recursos autorizados al Tribunal.

La aplicación de los recursos debe hacerse con apego al presupuesto de egresos autorizado y de conformidad con las disposiciones legales aplicables en materia de planeación y presupuesto, procurando satisfacer los recursos humanos, materiales y económicos que requiere por una parte el Consejo y por otra, el Tribunal, para la buena marcha de la administración de justicia, haciendo el ejercicio correcto transparente de los presupuestos asignados ...

Artículo 44.- Corresponde al Consejo ejercer la función de vigilancia del propio Consejo y del Tribunal, comprendiendo tanto los órganos jurisdiccionales como los administrativos, conforme a las disposiciones legales aplicables y a las que acuerde el Pleno.

Artículo 45.- Para verificar el cumplimiento de las funciones que tienen asignadas los órganos del Consejo y del Tribunal ... el Consejo realizará visitas de inspección por conducto del Presidente o los demás Consejeros ... Se establecerá un programa de visitas generales ...

Artículo 46.- El Pleno del consejo ordenará una visita, al tener conocimiento de que en algún órgano del Tribunal o del propio Consejo, se ha cometido alguna

presunta falta administrativa para que se realice la visita de inspección en el área de que se trate.

Respecto a las funciones de disciplina contenidas en el Reglamento Interior, se destacan:

Artículo 51.- El procedimiento administrativo de queja que corresponde conocer a este Consejo tendrá como propósito determinar en su caso, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la administración de justicia del Tribunal y del Consejo ...

Artículo 53.- Al resolver las quejas, en su caso, para imponer una corrección disciplinaria a un servidor público, el pleno del Consejo o el consejero que resuelva, se circunscribirán a analizar la conducta imputada en el ámbito administrativo para determinar su responsabilidad ...

Artículo 57.- En el procedimiento administrativo de queja o de oficio, se recibirán las pruebas pertinentes del caso ...

Artículo 63.- Los Consejeros atenderán al público, tratándose de quejas verbales que se presenten contra servidores públicos de la administración de justicia del fuero común del Distrito federal y del Consejo.

Artículo 64.- A cada consejero le corresponderá la resolución o la ponencia respectiva de los asuntos que por turno les sean encomendados ...

Las quejas cuya sanción pudiera ser suspensión, destitución o inhabilitación, así como todas aquellas que se interpongan en contra de magistrados y Consejeros, serán resueltas por el Pleno, sin perjuicio de que el propio Pleno atraiga por la naturaleza de los hechos denunciados, aquellos asuntos que así lo ameriten ...

Artículo 66.- El procedimiento administrativo de oficio que el pleno del Consejo ordene ... tendrá como finalidad determinar, en su caso, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos ...

Artículo 67.- Corresponde al pleno del Consejo, la resolución de todo procedimiento oficioso.

Como podemos ver en general las funciones y facultades del consejo son principalmente de **Control, Vigilancia, Disciplina, Administración y Manejo Presupuestal**, tareas propias de los órganos gubernamentales de control.

3.3.3.- PLENO

El Pleno como todo órgano colegiado tiene sus reglas de operación y funcionamiento, mismas que podemos encontrar en el Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura, específicamente en los artículos 6º a 10.

El Consejo ejerce sus atribuciones a través de:

- ❖ El Pleno del Consejo;
- ❖ El Presidente;
- ❖ Las Comisiones del Consejo;
- ❖ Los Consejeros;
- ❖ La Secretaría;
- ❖ La Coordinación; y
- ❖ Los demás órganos que se creen para desempeñar las funciones que les correspondan.

El Consejo puede actuar a través de su Presidente, en Pleno, en Comisiones Colegiadas o Unitarias o por medio de los órganos auxiliares señalados en el Reglamento, las facultades de las comisiones pueden ser decisorias o de instrumentación, según lo determine el acuerdo del Pleno del Consejo que las

cree, teniendo además el carácter de permanentes o transitorias, funcionando en los términos establecidos en el párrafo primero y segundo del artículo 196 y 199 fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal.

En los términos establecidos en el artículo 196 de la misma Ley Orgánica, para que el Consejo funcione en Pleno, solo basta la presencia de cinco de sus miembros para que funcione de conformidad con lo establecido en el artículo 199 fracciones I, II, V, VI y VII de dicha Ley Orgánica.

El Consejo también actúa, como ya se menciona, en Comisiones las cuales debemos de entender como la facultad que se da por medio del Pleno a uno o más consejeros para que realice uno o varios encargos inherentes a las funciones del propio Consejo.

A los consejeros corresponde desempeñar unitaria o colegiadamente, las comisiones que le sean encomendadas, pudiendo formar parte simultáneamente de diversas comisiones.

Para el debido cumplimiento de las atribuciones del Consejo, el Pleno tiene entre otras facultades, las que enseguida se enuncian:

- ❖ Opinar sobre la designación y ratificación de magistrados, determinar la adscripción de éstos y resolver sobre la remoción de los mismos;
- ❖ Determinar el cambio de adscripción de jueces y, en su caso, su remoción del cargo por causa justificada;
- ❖ Designar a los jueces de primera instancia y de paz, en los términos de ley y ratificar los nombramientos de éstos;
- ❖ Señalar la competencia territorial de los juzgados de paz, en los términos establecidos en el artículo 69 de la Ley Orgánica;
- ❖ Nombrar a los jueces de primera instancia de la materia, para suplir las ausencias temporales de los magistrados del Tribunal;

- ❖ Designar el jurado que examine a los peritos en los términos del artículo 102 de la Ley Orgánica; y definir y difundir las listas de peritos, albaceas, síndicos, interventores, tutores, curadores y depositarios;
- ❖ Designar al Director y Subdirector del Servicio Médico Forense, de conformidad con el artículo 114 de la Ley Orgánica, así como organizar y vigilar el correcto funcionamiento del Servicio Médico Forense en los términos señalados en el artículo 120 de la misma ley, pudiendo para tal efecto, dictar las disposiciones que sean necesarias;
- ❖ Organizar y vigilar el correcto funcionamiento del Archivo Judicial del Distrito Federal, en los términos señalados en el artículo 149 de la Ley Orgánica, debiendo acordar en todo caso, las normas que estime convenientes para ello;
- ❖ Organizar y vigilar el correcto funcionamiento de la oficina de los Anales de Jurisprudencia y del Boletín Judicial, en los términos indicados por el artículo 162 de la Ley Orgánica;
- ❖ Administrar los ingresos que por ventas se reciben en todo lo relativo a las publicaciones de la oficina de los Anales de Jurisprudencia y del Boletín Judicial, en los términos precisados en el artículo 164 de la Ley Orgánica;
- ❖ Determinar las normas por las que se regirá el funcionamiento y atribuciones del Instituto de Estudios Judiciales conforme lo señala el último párrafo del artículo 178 de la Ley Orgánica;
- ❖ Presentar el proyecto de presupuesto anual del Tribunal y del Consejo, respectivamente, así como sus modificaciones, en su caso, oportunamente a la Asamblea Legislativa y al órgano de gobierno del Distrito Federal que compete;
- ❖ Establecer las políticas generales tendientes a lograr la racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria para el Tribunal, el Consejo y sus demás entidades administrativas;
- ❖ Autorizar el ejercicio calendarizado del presupuesto, vigilando que el mismo se ajuste a los montos autorizados legalmente, en especial los programas específicos para fomentar el ahorro por concepto de energía eléctrica,

combustibles, teléfonos, agua potable, materiales de impresión y fotocopiado, inventarios y demás renglones del gasto corriente;

- ❖ Autorizar los programas que señalen los objetivos y unidades responsables de su ejecución, para que el gasto del Consejo se base en los presupuestos autorizados;
- ❖ Establecer los servicios de apoyo administrativo en materia de planeación, programación, presupuesto, informática, estadística, recursos humanos y materiales;
- ❖ Autorizar la contratación y el pago de personal cuyo nombramiento no esté reservado a otro órgano así como la contratación de servicios, obras públicas, adquisiciones y arrendamientos;
- ❖ Aprobar la política de informática que deberá contener los sistemas para optimizar el uso y la administración de los recursos del Tribunal, del Consejo y demás dependencias que correspondan;
- ❖ Asignar los vehículos para uso de servidores públicos titulares de dependencias de nivel igual o superior a los de directores y los de servicios generales de apoyo, así como los relacionados directamente con las funciones que desempeñan los diversos órganos jurisdiccionales y administrativos;
- ❖ Autorizar la realización de auditorías internas y externas en general para controlar y evaluar las operaciones realizadas con cargo al presupuesto;
- ❖ Llevar su propia contabilidad;
- ❖ Establecer las medidas necesarias para propiciar la carrera judicial;
- ❖ Fijar las Condiciones Generales de Trabajo del personal de base, así como difundir y vigilar su aplicación;
- ❖ Aprobar y vigilar programas de capacitación permanentes;
- ❖ Aprobar la creación, modificación de estructura y desaparición de los órganos de control interno;
- ❖ Designar al personal técnico y administrativo de la Biblioteca del Tribunal, conforme lo señala el artículo 169 de la Ley Orgánica; y
- ❖ Las demás que se deriven de los ordenamientos jurídicos aplicables.

Como podemos apreciar el Pleno es el órgano del Consejo que tiene a su cargo las facultades mas relevantes, ya que expresa la reunión de los Consejeros, cuyo objetivo principal es el de sesionar y deliberar en torno a los actos relacionados con la administración, disciplina y vigilancia del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, encargándose además de la organización y funcionamiento del propio Consejo, con apego a lo establecido en la Ley Orgánica y demás ordenamientos legales que le son aplicables.

3.3.4.- SESIONES

Las sesiones son las reuniones que realizan los consejeros, las cuales tienen como objeto analizar, discutir, atender y resolver los asuntos que por su naturaleza sean sometidos a la consideración del Pleno.

El Consejo sesiona cuando menos una vez cada quince días en forma ordinaria, y en forma extraordinaria, cuantas veces sea convocado por su Presidente o por más de dos Consejeros. Las sesiones son privadas por regla general y por excepción públicas cuando lo determina el Consejo, en cada sesión se desahogan todos los puntos contenidos en el orden del día y en caso de que algún punto quedare pendiente, este es tratado en la siguiente sesión. Todas las sesiones son presididas por el Presidente del Consejo o por la persona que lo supla.

Basta la presencia de cinco Consejeros para que la sesión sea considerada válida, pero nunca se puede sesionar sin la presencia del Presidente o de quien lo supla legalmente.

Los Consejeros deben asistir a las sesiones públicas o privadas a que son convocados, salvo causa justificada de inasistencia. Para la validez de los acuerdos del Pleno del Consejo, es necesario el voto de la mayoría de sus

integrantes, siempre y cuando este presente la totalidad de sus miembros, de lo contrario, se requiere mayoría absoluta.

En base a todo lo anterior podemos decir en resumen que en el ámbito administrativo destaca el reconocimiento a la autonomía del Consejo para el manejo, administración y ejercicio de su presupuesto.

Respecto a la función de vigilancia sobresale la práctica de visitas de inspección, tanto a los órganos jurisdiccionales como administrativos, mismas que son llevadas a cabo por el Presidente así como los Consejeros, a fin de que dichas áreas se apeguen a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Tribunal, en el Reglamento Interior del Consejo y demás disposiciones aplicables.

En lo que se refiere a la facultad disciplinaria, es digno de mención el llamado procedimiento administrativo de queja, mediante el cual el Consejo determina la responsabilidad administrativa en que pudieran incurrir los servidores públicos de la administración de justicia del Tribunal y del Consejo.

A la fecha el Consejo está integrado por una Presidencia, seis Ponencias de Consejeros, una Secretaría General del Consejo, una Secretaría Técnica de la Comisión de Administración, una Área de Control y Seguimiento Administrativo, una Coordinación de Proyectos Especiales, una Asesoría de Enlace Legislativo y una Coordinación Administrativa.

En este contexto, podemos apreciar que, a casi diez años de haberse conformado, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal se ha consolidado como el órgano encargado de la administración, vigilancia y disciplina del Tribunal, que ha tratado de enfrentar adecuadamente los cambios que en materia de impartición de justicia demanda día a día la sociedad.

CAPÍTULO 4

LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL Y EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

4.1.- LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL

El elemento primordial del Registro Patrimonial es la Declaración de Situación Patrimonial, la cual es un mecanismo de control de los bienes materiales y económicos que posee el servidor público, se establece con la finalidad de conocer su situación patrimonial, desde antes que tome posesión del cargo público, durante su estancia en él y hasta la entrega del mismo. Por lo tanto, es un instrumento que deben presentar los servidores públicos de modo tal, que permita vigilar que se conduzcan de manera recta y honesta en el desempeño de sus funciones y en la aplicación correcta y transparente de los recursos públicos, con el propósito de cuidar que sus bienes patrimoniales sean acordes con las remuneraciones que percibe.

Se trata de una institución jurídica que tiene como finalidad conocer la riqueza, los bienes, los valores e ingresos que percibe el trabajador del Estado, tanto en el momento de su ingreso a la función pública, como al permanecer en la misma por más de seis meses o cuando se renuncia o se asciende para ocupar otro cargo.

Para el maestro Juan Francisco Arroyo la declaración de situación patrimonial "es una prueba preconstituida, con la que se podrá detectar el servidor público que tenga un enriquecimiento exorbitante, y si no acredita haberlo obtenido lícitamente, se establece la presunción que fue indebido y con motivo de su encargo pudiéndose proceder penalmente en su contra."⁶¹

⁶¹ ARROYO HERRERA, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público, 3ª Edición, Ed. Porrúa, México 2000, Pág. 47.

Sobre todo se pretende llevar un control de aquellos servidores públicos que manejan recursos, fondos y valores públicos, así como bienes e insumos del Estado, para evitar que aumenten ilegalmente sus ingresos, acepten obsequios o exijan dinero, bienes o cosas a las personas que acudan a éstos y que ello pueda dar margen a un enriquecimiento ilícito.

El maestro Sergio Monserrit Ortiz Soltero, señala al registro patrimonial como "un sistema gubernamental permanente de control y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos que permite a las autoridades competentes conocer su evolución y detectar probables conductas irregulares o ilícitas en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones por la notoriedad de riqueza que pudiera ser superior a los ingresos comprobables del servidor público."⁶²

Podemos decir en síntesis que la declaración patrimonial en la Administración Pública se efectúa con la finalidad de vigilar que el servidor público se conduzca de una manera recta y honesta en el desempeño de sus funciones, observando en todo momento la correcta y transparente aplicación de los recursos públicos, ello con el fin de cuidar que los bienes patrimoniales que posee el servidor público sean congruentes con las remuneraciones que percibe o percibió.

4.1.1.- ANTECEDENTES

El antecedente más inmediato de la declaración de situación patrimonial se encuentra asentado en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales de los Altos Funcionarios de los Estados de 1940; específicamente en el Capítulo II del Título Sexto. Esta Ley en su artículo 103 hacía referencia al enriquecimiento inexplicable, manifestando que si algún funcionario o empleado público se encontraba en posesión de bienes que excedieran notoriamente sus posibilidades

⁶² ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Ed. Porrúa, México 1999, Pág. 273.

económicas; el Ministerio Público procedería a la investigación del origen de los mismos dentro de los 60 días posteriores a la toma de posesión del cargo y a los 30 días siguientes al término del mismo.

La encargada de dar seguimiento al patrimonio de los servidores públicos era la Mesa de Registro de Manifestación de Bienes dependientes de la Procuraduría General de la República. Posteriormente por acuerdo del Procurador se constituye una Oficina en forma para llevar a cabo dichos registros; sin embargo, en esa época no se prestaba mucha atención a las fuentes que habían originado un incremento en el patrimonio de los servidores públicos.

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

Por su parte, la Ley de Responsabilidades de 1979 en el Capítulo II del Título Quinto, hace también referencia a las investigaciones de enriquecimiento inexplicable y disponía en su artículo 45, al igual que el 103 de la Ley de 1940, el mismo mecanismo para determinar la procedencia de los bienes de los servidores públicos; y en materia de determinación de bienes estipuló en su artículo 92 "que todo funcionario o empleado público al tomar posesión de su cargo o al dejarlo, debía bajo protesta de decir verdad hacer una manifestación ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal según correspondiera, de sus bienes, tales como propiedades raíces, depósitos de numerario en instituciones de crédito, acciones de sociedades, bonos u otros similares a fin de que las autoridades competentes estuvieran en aptitud de comparar el acervo constitutivo de su patrimonio antes de haber tomado posesión y durante el tiempo de su ejercicio, así como después de haber dejado el cargo público;"⁶³ dicha

⁶³ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México: Antecedentes Históricos y Legislativos. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, Pág. 461.

comunicación se debería de realizar dentro de un plazo de 60 días después de haber tomado posesión de su cargo y 30 después de la conclusión del mismo.

Esta Ley otorgó a la declaración patrimonial mayores elementos para fundar una responsabilidad señalando el incremento desproporcionado del patrimonio del servidor público; aunque como la anterior, tampoco puso mucho énfasis al respecto.

Posteriormente se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982 la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, misma que constaba de 90 artículos, dividida en Cuatro Títulos, los cuales eran: I Disposiciones Generales; II Procedimiento ante el Congreso de la Unión en Materia de Juicio Político y Declaración de Procedencia; III Responsabilidades Administrativas; y IV Registro Patrimonial de los Servidores Públicos. A partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 1997 se adicionó un Título Quinto denominado Disposiciones Aplicables a los Servidores Públicos del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal.

Dicha Ley dispuso en el Capítulo Único del Título Cuarto el Régimen Patrimonial de los Servidores Públicos en doce artículos donde se mencionaban las obligaciones de los servidores públicos, en cuanto a su registro patrimonial, las sanciones por incumplimiento, así como los tiempos y procedimientos correspondientes, señalando a la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación (posteriormente Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy Secretaría de la Función Pública), como la instancia facultada para llevar el registro y seguimiento de la situación patrimonial, de conformidad con lo establecido en su artículo 79. Dicho Título también hacía referencia a la obligación que tenían los servidores públicos de presentar su declaración patrimonial sin faltar a la verdad, ya que, de lo contrario serían suspendidos, destituidos e inhabilitados de tres meses a tres años.

A partir de esta Ley Federal de Responsabilidades, la declaración patrimonial se constituyó como un mecanismo de control político-administrativo con una nueva orientación que implicó la creación de una Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial encargada de dar seguimiento a este documento.

Las funciones de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial estaban encaminadas a tratar todo lo relativo al desempeño de las actividades del servidor público definiendo y estableciendo las normas para la recepción, trámite y resolución de las quejas y denuncias recibidas; coordinando el registro de situación patrimonial en sus diferentes aspectos; sin embargo, a pesar de que estas funciones tenían el propósito de que el servidor público ajustara su conducta a las obligaciones previstas en la citada Ley de Responsabilidades, la revisión física y documental que se realizaba para verificar la actuación de éstos, presentaba algunos aspectos susceptibles de pasar por alto conductas contrarias a las que se les tenían asignadas.

4.1.2.- ASPECTOS GENERALES

Si bien es cierto que desde 1940 ya existía la preocupación de vigilar la actuación de los servidores públicos al crearse la Mesa de Registro de Manifestación de Bienes que posteriormente se convirtió en una Oficina de Manifestación de Bienes, no fue sino hasta 1983 en que se estableció la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial la cual tenía por objeto prevenir conductas irregulares o contrarias a las obligaciones o deberes que la Ley señalaba a los servidores públicos, promoviendo y vigilando que el cumplimiento de sus actividades se realizaran de manera clara, además de encargarse del registro del patrimonio de los servidores públicos.

Antes de la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982, se exigía la presentación de la declaración patrimonial a todos

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

La declaración se presenta ante la Secretaría, al inicio y al término del cargo y en el mes de mayo de cada año, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 81 de la citada Ley de Responsabilidades, en ella se deben de manifestar todos los bienes del servidor público y los de sus dependientes económicos directos; anteriormente, no se manejaba la declaración anual, su implantación respondió a la necesidad de seguir las modificaciones al patrimonio con la fecha y el valor de la adquisición indicando el medio por el cual se obtuvo para poder controlar de manera más regular cualquier disparidad.

Así mismo el artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos describe detalladamente a quienes debe de aplicarse la declaración patrimonial.

La declaración patrimonial, ha presentado aspectos novedosos y actualmente cuenta con varios programas para su manejo; uno de ellos es el de erróneos el cual esta encargado de corregir a tiempo algún dato equivocado, con el fin de evitar el desarrollo de procedimientos más amplios y que pueden ocasionar complicaciones en el desempeño del servidor público "con lo cual se otorga a la información tanto las características de confiabilidad requeridas como las condiciones que permiten análisis veraces en relación tanto de la evolución del patrimonio como de la fuente que lo origina."⁶⁴

⁶⁴ SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN, Informe al H. Congreso de la Unión, S.E.C.O.G.E.F., México, Pág. 85.

Dentro de las actividades que se realizan para verificar los datos asentados en las declaraciones se encuentran la de: "por programa, por denuncia de enriquecimiento ilícito y por inconsistencia significativa entre los ingresos legítimos de los servidores públicos y los bienes declarados en su haber patrimonial."⁶⁵

Otro de los programas con que cuenta la declaración patrimonial es el de remisos y omisos, el primero esta encargado de detectar aquellos servidores públicos que presentaron fuera del plazo establecido su declaración patrimonial; en estos casos se les amonesta o sanciona económicamente; mientras que para el caso de los omisos, éste se encarga de detectar a los servidores públicos que definitivamente no entregaron su declaración. Cuando se presentan estos casos el servidor público es destituido de su puesto una vez que se emite la declaración de la actual Secretaría de la Función Pública, anteriormente Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

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

Existe también en la Secretaría un procedimiento de quejas, denuncias e inconformidades, las cuales se reciben de tres vertientes:

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

⁶⁵ Ibidem., pág. 86.

- ❖ De los propios servidores públicos que detecten irregularidades o faltas administrativas imputables a servidores públicos sujetos a su dirección o a su jefe inmediato o bien a sus compañeros de trabajo; y,
- ❖ Como resultado del seguimiento de las noticias publicadas en los diversos medios masivos de comunicación.

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

Como se puede observar, la declaración patrimonial cuenta con programas específicos para su seguimiento y verificación y la eficiencia de sus resultados depende de la minuciosidad con que se maneje la información y la forma de aplicación de cada Institución.

4.1.3.- OBJETIVOS DE LA DECLARACIÓN

El objetivo de la declaración patrimonial es dar un seguimiento oportuno y adecuado al patrimonio del servidor público a través de un sistema que permita detectar enriquecimiento ilícito y manejo indebido de los recursos del Estado; sin embargo, un servidor público puede incrementar su patrimonio a través de los obsequios o donativos que recibe de personas con las cuales se encuentra directa o indirectamente vinculada con motivo de su cargo sin declararlos.

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

Podemos decir que el objetivo general de la declaración de situación patrimonial es vigilar y controlar de manera permanente, a través de un

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

Dentro de los objetivos específicos de la declaración de situación patrimonial encontramos los siguientes:

- ❖ Evitar que el servidor público aproveche su cargo para realizar acciones que le permitan incrementar de manera desproporcionada su patrimonio;
- ❖ Detectar aquellas declaraciones que de acuerdo a los parámetros de normalidad establecidos no se ajusten a ellos; y,
- ❖ Prevenir y en su caso sancionar aquellas actividades que causen daños al patrimonio del Estado.

Por lo tanto, el registro patrimonial cobra importancia desde un punto de vista institucional y para el derecho administrativo mexicano, sin embargo, se trata de una cuestión que no se le ha dado la eficacia esperada toda vez que en la práctica existen muchas irregularidades para el control de los bienes, riquezas, valores e ingresos de los servidores públicos, al no declarar correctamente lo que tienen al momento del ingreso a la función pública o cuando se retiran de la misma, al alterar el valor de estos bienes, o no manifestar todo lo que debe quedar registrado, tampoco existe una inspección cuidadosa para confirmar o corroborar lo declarado, y a fin de cuentas solamente resulta un adorno administrativo, así las cosas, dichas manifestaciones no son dignas de credibilidad, veracidad y de una prueba fehaciente para casos prácticos.

4.2.- LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

Antes de analizar la declaración de situación patrimonial en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, creemos conveniente dar un breve resumen acerca de la implementación de este sistema en el mismo.

El Distrito Federal era un Departamento Administrativo que pertenecía a la Administración Pública Federal Centralizada. Por esta razón, la Procuraduría General de la República (PGR,1980-1982) y posteriormente la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF,1983-1992), se encargaron de la recepción, control y seguimiento de las declaraciones de situación patrimonial del personal de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal. Sin embargo, el Poder Judicial y el Legislativo (como lo observamos en el Capítulo anterior), han sido objeto de diversas reformas que tienen como propósito otorgarles mayor independencia respecto del Poder Ejecutivo.

En este sentido, el Congreso de la Unión efectuó una serie de reformas, adiciones y derogaciones a diversos artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 1992, las cuales establecían en su artículo Cuarto Transitorio que:

“La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, así como las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, establecerán los órganos, sistemas, registros, formatos y demás circunstancias pertinentes que se requieran para ejercer las atribuciones que les confieren, en virtud de esta reforma, los artículos 79 a 90 de la Ley (referentes al registro patrimonial de los servidores públicos), en un plazo que no excederá de sesenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente ordenamiento. Al efecto, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación entregará las declaraciones de situación patrimonial que en su oportunidad haya recibido, a la autoridad que resulte competente en los términos de este Decreto.

Para los fines de la presentación de las declaraciones de situación patrimonial, las Cámaras del Congreso de la Unión y la Asamblea de Representantes, así

como el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y **del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal**, determinarán los órganos que de manera provisional habrán de recibirlas respecto de los servidores públicos que les están adscritos, así como custodiarlas, en tanto se establecen los órganos señalados en el párrafo anterior. Para la presentación de las declaraciones, se podrán utilizar los formatos expedidos por la propia Secretaría.⁶⁶

Como podemos observar este artículo le permite al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ejercer las facultades antes conferidas en los artículos 79 a 90 a la SECOGEF en materia de Registro Patrimonial de los servidores públicos, ordenándole establecer los órganos, sistemas, registros, formatos y demás que se requirieran para ejercerlas adecuadamente. Para ello, la SECOGEF debía entregar las declaraciones que estuvieran en su poder y que correspondieran al personal adscrito a la citada institución, en tanto que ésta, debía determinar el área que, **de manera provisional**, debía recibirlas, así como custodiarlas, en tanto se establecía el citado órgano responsable.

En relación a dichas reformas el Pleno del Tribunal acordó el 21 de septiembre de 1992, dar a conocer los puntos siguientes por medio de Circular No. 11:

"Primero.- Con efectos a partir del dieciocho mes y año en curso, se crea la Contraloría Interna del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, con las atribuciones que enumera los artículos del 79 al 90 de la multicitada Ley Federal de Responsabilidades.-----

Segundo.- Para la inmediata atención de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos de esta Institución Judicial previstos en la propia Ley, se acuerda que, provisionalmente y bajo los lineamientos de la misma, se faculte para recibir las declaraciones y documentos correspondientes, así como

⁶⁶ DELGADO MOYA, Rubén. Decreto por el que se reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (13 de Julio de 1992), 2ª Edición, Ed. Sista, México 2000, Págs.62-63.

para custodiarlos, al C. Director General de Administración de este Tribunal (acto que se realizó por conducto de la entonces Unidad de Planeación y Modernización Institucional), hasta que dentro de las posibilidades materiales y presupuestales del mismo Tribunal, se establezcan los Órganos definitivos para el efecto.-----

Tercero.- Para la debida observancia del Decreto que se cumplimenta en este Acuerdo Plenario, gírese la Circular y comunicaciones pertinentes.”

En atención a lo anterior, la Presidencia del Tribunal solicitó el 22 de septiembre de 1992 a la SECOGEF, todos los expedientes que contenían las declaraciones de los servidores públicos asignados al órgano jurisdiccional del fuero común Distrito Federal. Como respuesta a esta petición, la SECOGEF hizo entrega de 1,018 expedientes el 10 de diciembre de 1992, por medio de Acta de entrega-recepción.

Al respecto, debe recordarse que en 1992 el Tribunal pertenecía a la Federación al ser una Institución del Departamento del Distrito Federal, por lo tanto, las autoridades de gobierno no acataron las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, lo cual resulta paradójico, pues los encargados de vigilar que no se violen las disposiciones de la Ley, son los que lo hacen, toda vez que hicieron creer a la Federación, por medio de la emisión de un Acuerdo Plenario y una Circular, que se daba cumplimiento a lo que señalaba el Decreto, sin embargo, dicho Acuerdo sólo era “letra muerta” pues inexplicablemente ninguno de los dos primeros puntos de acuerdo se obedecieron, lo cual también nos señala los niveles de deficiencia en cuanto al control y vigilancia que existía sobre las Instituciones Federales, referente al cumplimiento de la normatividad, o inclusive el grado de impunidad que prevalecía, toda vez que la norma se crea para cumplirse.

4.2.1.- REGLAMENTACIÓN

Conforme a las reformas hechas al párrafo segundo del artículo 79 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la atribución para llevar el registro patrimonial de los servidores públicos del Tribunal corresponde al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, siendo éste el órgano encargado de aplicar el Título Cuarto de la citada Ley; además de expedir las normas, formatos, manuales e instructivos para la presentación de la declaración patrimonial, motivo por el cual y debido al vacío existente en la Circular No. 11 de fecha 21 de septiembre de 1992, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal emite el Acuerdo 15 A-51/96 publicado el 6 de mayo de 1996 en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal constante de 16 artículos, los cuales fueron derogados el 9 de abril de 2002 (6 años después) por el Acuerdo denominado "Acuerdo General Número 22-17/2002, mediante el cual se establecen las atribuciones que ejercerá la Dirección Ejecutiva de Planeación, en materia de Registro de Situación Patrimonial de Servidores Públicos adscritos al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal." (el cual se presenta como Anexo I para mayor comprensión y análisis del mismo).

Dicho acuerdo consta de 20 artículos en los cuales como su nombre lo indica se establecen las atribuciones y funciones que la Dirección Ejecutiva de Planeación ejerce en materia patrimonial (funciones y atribuciones que venía desempeñando desde diciembre de 1992), algo que resulta ser ilógico ya que la citada Dirección, es un área dependiente del Tribunal convirtiéndose ésta, al recibir las declaraciones, en juez y parte a la vez, debido a que quien debería de recibirla es el Consejo, dado que es el órgano encargado de la vigilancia y disciplina del Tribunal.

Las declaraciones conforme a los artículos 10 y 11 del Acuerdo 22-17/2002 y 81 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, deben de presentarse en los siguientes plazos:

- ❖ Dentro de los sesenta días naturales siguientes contados a partir de la fecha de toma de posesión del cargo. Esta declaración se conoce con el nombre de declaración Inicial;
- ❖ Dentro de los treinta días naturales siguientes contados a partir de la fecha de terminación del cargo. Esta declaración se conoce con el nombre de declaración de Conclusión o Final; y,
- ❖ Durante el mes de mayo de cada año. Esta se presenta cuando ya se esta en servicio, a menos que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración inicial, a esta declaración se deberá acompañar copia de la declaración anual del impuesto sobre la renta. Esta declaración se conoce con el nombre de declaración Anual.

En las declaraciones inicial y final, el servidor público debe manifestar la fecha y valor de adquisición de los bienes inmuebles que posee, así como los de su cónyuge y sus dependientes económicos directos. Mientras que la declaración anual debe contener las modificaciones al patrimonio, la fecha y su valor de adquisición.

El artículo 3° del citado Acuerdo 22-17/2002, enumera los servidores públicos del Tribunal que tienen obligación de presentar la declaración de situación patrimonial ante la Dirección Ejecutiva de Planeación siendo estos:

- Presidente;
- Magistrado;
- Director General;
- Primer Secretario de Acuerdos de la Presidencia y del Pleno;
- Juez de Primera Instancia;
- Director Ejecutivo;
- Juez de Paz, así como del juzgado Mixto de Primera Instancia de las Islas Marías;
- Segundo Secretario de Acuerdos de la Presidencia y del Pleno;
- Director de Área;

- Secretario de Acuerdos de Sala;
- Subdirector de Área;
- Secretario Proyectistas de Sala;
- Jefe de Unidad Departamental;
- Secretario de Acuerdos de Juzgados de Primera Instancia;
- Secretario de Acuerdos de Juzgado de Paz;
- Secretario Auxiliar de Acuerdos;
- Investigador Analista;
- Secretario Auxiliar de Secretario de Acuerdos de Sala;
- Coordinador de Asesores;
- Secretario Particular de la Presidencia;
- Asesor de la Presidencia;
- Secretario Técnico de la Presidencia;
- Líder Coordinador de Proyectos;
- Profesional Ejecutivo de Servicios Especializados;
- Profesional Dictaminador de Servicios Especializados;
- Profesional Especialista en Procesos de Nómina;
- Técnico Investigador de Ciencias Jurídicas;
- Secretario Auxiliar de la Presidencia;
- Secretaria de Director General;
- Secretario Conciliador;
- Secretario Actuario de Sala;
- Secretario Actuario de Primera Instancia;
- Secretario Proyectista de Juzgado de Primera Instancia;
- Secretario Actuario de Paz;
- Secretario Proyectista de Paz;
- Pasante de Derecho;
- Los que obtengan licencia ilimitada (declaración de conclusión); y,
- Los demás que determine el Pleno, mediante Acuerdo General correspondiente.

Conforme al artículo 4º del Acuerdo antes referido, los servidores públicos que se encuentren en alguno de los casos que a continuación se señalan, no están obligados a presentar declaración inicial o de conclusión:

- ❖ Cambien de adscripción;
- ❖ Tengan licencia limitada;
- ❖ Cubran interinatos por única ocasión, que no exceda de tres meses; y,
- ❖ Modifiquen su percepción mensual, de acuerdo a los rangos salariales previstos en el Tabulador General de Sueldos del Tribunal, conservando el mismo nivel salarial y puesto.

Como podemos apreciar en el aspecto de la reglamentación, con lo único que se cuenta es con el Acuerdo General 22-17/2002, el cual es muy vago puesto que contienen muchas imprecisiones; por decir solo alguna de ellas, tenemos el caso de la fracción III del artículo 8º que manifiesta:

“La Dirección tendrá las siguientes facultades:

III.- Recibir, registrar y resguardar, por 5 años, las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos.”

Como vemos no se especifica que sucederá con las declaraciones después de ese tiempo, si son destruidas, se envían al archivo judicial, o que destino final tendrán.

Esto se debe a que dicho Acuerdo fue elaborado por personal que no tiene la experiencia necesaria en el tema, ni el conocimiento suficiente de la Institución.

Además de que expone un planteamiento muy general del tema, toda vez que hace los mismos señalamientos que el Título Cuarto de la Ley de Responsabilidades, referente al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

4.2.2.- EL PROCEDIMIENTO DE RECEPCIÓN

La recepción de declaraciones se lleva a cabo en forma manual, a través de formatos preestablecidos (véase anexo II), es necesario destacar que estos formatos son idénticos a los utilizados por la Secretaría de la Función Pública, pues todavía no se implementan en el Tribunal instrumentos que coadyuven a su modernización, lo anterior lo podemos observar en lo estipulado por el artículo 2º del Acuerdo 22-17/2002 que en su parte substancial nos dice: "... se faculta a la Dirección ... la utilización de los formatos de declaración de situación patrimonial aplicables en el ejercicio anterior."

El procedimiento de recepción de las declaraciones de situación patrimonial iniciales y/o de conclusión debería ser realizado de la siguiente manera:

UNIDAD RESPONSABLE	ACTIVIDAD
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE RECURSOS HUMANOS	1. INFORMA AL DECLARANTE QUE DEBE PRESENTAR DECLARACIÓN EN LA DEP.
DECLARANTE	2. SE PRESENTA EN LA DEP, SOLICITA FORMATO Y LLENA SU DECLARACIÓN.
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PLANEACIÓN (DEP)	3. REVISAS EL LLENADO DE LA DECLARACIÓN. 4. ¿ESTÁ CORRECTAMENTE LLENADA?. 5. SI. PASA A ACTIVIDAD NO. 7. 6. NO. SE REGRESA AL DECLARANTE Y SE LE INDICA LOS ESPACIOS A REQUISITAR. 7. RECIBE Y VERIFICA LA FECHA DE INICIO Y/O CONCLUSIÓN DEL ENCARGO. 8. ¿ESTÁ EN TIEMPO?. 9. SI. PASA A ACTIVIDAD NO.12. 10. NO. (EXTEMPORÁNEA) SE LE PIDE AL DECLARANTE UN ESCRITO DIRIGIDO AL PRESIDENTE DEL CONSEJO.
DECLARANTE	11. REALIZA ESCRITO INFORMANDO EL MOTIVO POR EL CUAL PRESENTA SU DECLARACIÓN EXTEMPORÁNEA Y LO ENTREGA A LA DEP.

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PLANEACIÓN	12. RECIBE DECLARACIÓN Y REQUISITA ACUSE Y ENTREGA AL DECLARANTE. PASA A ACTIVIDAD NO.14 13. RECIBE DECLARACIÓN CON ESCRITO DE JUSTIFICACIÓN, REQUISITA ACUSE Y ENTREGA AL DECLARANTE COPIA DEL ESCRITO Y ACUSE. PASA A ACTIVIDAD NO.15.
DECLARANTE	14. RECIBE ACUSE. FIN DE PROCEDIMIENTO PARA EL DECLARANTE. 15. RECIBE ACUSE Y COPIA DE SU ESCRITO. FIN DE PROCEDIMIENTO PARA EL DECLARANTE.
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PLANEACIÓN	16. ENVÍA AL CONSEJO DECLARACIONES CON ESCRITO DE JUSTIFICACIÓN (EXTEMPORÁNEAS) E INFORMA PARA QUE DETERMINE LO CONDUCENTE.
CONSEJO DE LA JUDICATURA	17. TIENE CONOCIMIENTO Y DETERMINA SI PROCEDE O NO SANCIÓN. 18. TURNA A LA DEP PARA SU CONTROL.
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PLANEACIÓN	19. RECIBE, CAPTURA Y ARCHIVA LAS DECLARACIONES PARA SU CONTROL DANDO POR TERMINADO EL PROCEDIMIENTO.

Mientras que para las anuales:

RESPONSABLE	ACTIVIDAD
DECLARANTE	1.-Recibe su formato de declaración anual de modificación patrimonial y lo requisita atendiendo al instructivo de llenado. 2.-Se presenta en el Módulo de Atención para entregar su formato y espera turno de atención. 3.-Entrega su declaración patrimonial.
ASISTENTE DE ORDEN Y TURNO	4.-Recibe formato y revisa que se encuentre requisitado. -Si no está requisitada, pide al declarante que regrese una vez que cubra cada uno de los rubros de la declaración. -Si presenta espacios en blanco, por omisión de datos, o dudas en su llenado, envía al declarante a asentarlos al área de Requisición de Formatos. -Si presenta errores en su llenado o correcciones en cantidades o en cualquier otro rubro, envía al declarante al área de Requisición de Formatos, para que le proporcionen otro formato y lo llene nuevamente.

	-Si la declaración está requisitada y no presenta errores ni correcciones en su llenado, envía al declarante al área de Recepción, cuidando el orden de turno (pasa a la actividad no. 9).
DECLARANTE	5.-Se dirige al área de Asesoría y espera turno de atención.
ASISTENTE DE ASESORIA	6.-Atiende todas las dudas del declarante.
DECLARANTE	7.-Requisita los espacios en blanco conforme a lo señalado por el Asesor y somete a revisión su declaración con el mismo.
DECLARANTE	8.-Se dirige al área de Recepción y espera turno de atención.
RECEPTOR	9.-Revisa que la declaración se encuentre bien requisitada, especialmente en los rubros de ingresos, datos de identificación y laborales, así como las firmas y fecha de requisición del formato. -Si no presenta errores ni omisiones, rubrica la declaración a un costado del espacio asignado al sello de recepción, (pasa a la actividad no. 11). -Si la información asentada es incorrecta, o bien presenta correcciones, envía al declarante al área de Requisición de Formatos para que le proporcionen otro formato y lo llene nuevamente. -Si la declaración presenta omisiones en su llenado, le indica al declarante los espacios no requisitados.
DECLARANTE	10.-Requisita los espacios señalados por el receptor.
RECEPTOR	11.-Requisita y firma el acuse. 12.-Imprime sendos sellos de recepción en la declaración y acuse, entregando acuse de recibo.
DECLARANTE	13.-Recibe acuse de recibo. (FIN DEL PROCEDIMIENTO)

El procedimiento antes descrito, como se dijo en un principio sería el adecuado para la recepción de las declaraciones, pero la realidad es otra ya que aunque el artículo 7° del Acuerdo, en su fracción primera establece que el Consejo expedirá los **lineamientos, procedimientos**, instrumentos y formatos para que los servidores públicos del Tribunal presenten adecuada y oportunamente su declaración de situación patrimonial, lo cierto es que no existen procedimientos ni lineamientos específicos de actuación que regulen los procesos; señalen directrices y políticas para la recepción, registro, control, seguimiento y evaluación

de declaraciones de inicio y conclusión del cargo, así como para anuales de modificación patrimonial, que coadyuven a alcanzar un proceso uniforme, ágil y eficiente. Esta situación ha provocado que no exista uniformidad de criterios, por tanto, se carece de procesos que garanticen el flujo continuo de la información, eviten la duplicidad de funciones y señalen responsables para cada una de las actividades a realizar, tales como la recepción de declaraciones, registro en el sistema automatizado, control, resguardo, seguimiento de movimientos de personal y de evolución patrimonial (estos dos últimos inexistentes en el registro patrimonial del Tribunal), la evaluación de la función y del desempeño del personal, así como la realización de visitas autorizadas (cosa que no sucede), cuando existan signos ostensibles de enriquecimiento ilícito,.

Asimismo esta actividad es efectuada por personal sin capacitación para desarrollar sus funciones y sin especialización en la materia. Tampoco cuenta con una función y responsabilidad específica y permanente, cada quien realiza la función que más le parece. En una palabra, es personal "improvisado", de los niveles salariales más bajos, debido a que son de apoyo general o que ha sido virtualmente relegado de las demás funciones, o simplemente, como castigo del Titular. Por tanto, se trata de personal sin motivación y aspiraciones.

Siguiendo este orden de ideas, si el personal no tiene la responsabilidad, que le genera su nivel salarial y la ética profesional, desde luego que no le va a interesar el estado que guardan las declaraciones, pues además, se ha percatado de que a sus superiores tampoco les interesa y que nadie lo va a sancionar debido a la desorganización que prevalece, pues es difícil determinar la responsabilidad cuando no hay funciones específicas definidas.

Esta situación ha provocado que no exista uniformidad en los criterios de recepción, motivo por el cual un gran número de declaraciones presentan tachaduras y enmendaduras, cosa que no está permitida, sobre todo en cantidades, pues invalida la información vertida en el documento, esto es como ya

se dijo debido a que no existe un procedimiento uniforme y oficial, sin más normas de actuación que un insipiente Acuerdo General en la materia.

El desorden es tal, que existen declaraciones de servidores públicos que se encuentran en expedientes que no les pertenece; declaraciones que no tienen sello de recepción, o bien, expedientes con copias de declaraciones sin que obren los originales. Lo más delicado, por falta de control, se desconoce el número de expedientes requeridos por el Consejo y si fueron devueltos, mismos que no siempre son solicitados por haberse iniciado un procedimiento en contra del servidor público, sino más bien para enterarse de una manera no muy profesional de la información ahí contenida. En suma, se desconoce cuantos expedientes hayan sido perdidos por ineficiencia, corrupción o hasta por descuido.

Al no existir sistemas de seguridad en los procesos de recepción, registro y custodia; las declaraciones, el sello de recepción y la base de datos siempre están al alcance de todos. El control sobre las declaraciones que se reciben es totalmente deficiente, ya que se desconoce el número total de expedientes, servidores públicos activos e inactivos y el total de declaraciones existentes, es decir, no hay un inventario de archivo. Por tanto, los expedientes están revueltos y carecen del más elemental tipo de orden, tal como el alfabético por apellido o RFC. Por esta razón, algunos servidores han aprovechado la situación para favorecer a declarantes y obtener ventajas directas o indirectas, lo cual resulta paradójico, pues son estas practicas las que se tratan de erradicar con el registro de situación patrimonial; sucede que el personal que debe ser ejemplo de honestidad y honradez, es el que fomenta la corrupción, violando con ello lo dispuesto en la fracción IV del artículo 47 que señala que el servidor público debe de:

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

Aunque la Dirección de Planeación estaba obligada a instrumentar un sistema de computo, con el objeto de llevar el seguimiento de todo lo relacionado con las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos del Tribunal (artículo 16), éste nunca se llevo a cabo ya que en la realidad, el registro de las declaraciones se encuentra almacenado en un equipo de cómputo lento con una antigüedad de 8 años. Es una base de datos, sin restricción alguna, que permite que cualquier persona ingrese y modifique la información existente, que quizá sea la razón de su alto grado de desorganización, pues encontramos mucha información repetida, que también se debe a la falta de criterios homogéneos para el registro de información y de que se carece de personal especializado en la función. Sin embargo y aún cuando la base de datos tuviera orden, la realidad es que es un programa que no aporta mayor información y no simplifica la función, pues no determina los movimientos del personal que se presentan, y por tanto, no detecta al personal que no cumple con la norma, situación que obliga a hacer esta actividad en forma manual, si se tiene la voluntad de hacer el seguimiento, pues no es una actividad que se haga en forma permanente.

En cuanto al proceso que tiene verificativo en el mes de mayo de cada ejercicio, es decir, la recepción de declaraciones anuales de modificación patrimonial, se encontró que no cuenta con la planeación, organización y control necesarios, pues el personal no cuenta con políticas y criterios de recepción; cada servidor decide cuantos declarantes atender, a quienes y en que momento: pocos servidores que atienden a un gran número de declarantes, y por el contrario, muchos que atienden a pocos y algunos que no hacen absolutamente nada; no existe control ni custodia sobre las declaraciones que se reciben, por lo que impera la irresponsabilidad, la carencia de división de labores, así como el desequilibrio de cargas de trabajo. Asimismo, no existe un ordenamiento que marque tiempos y responsables, que garantice la continuidad del trabajo, pues las declaraciones se capturan meses después de su recepción.

Por tanto, estos problemas, aunados a las escasas condiciones del mobiliario para el archivo de expedientes, los cuales son muy viejos y deteriorados -no les sirve la chapa o no cuentan con llave-, así como las instalaciones en que se encuentran, las que permanecen abiertas todo el tiempo propiciando que todo el personal y declarantes tenga acceso a los expedientes; han originado que las declaraciones carezcan de la custodia apropiada.

4.2.3.- SANCIONES

En el caso de que no se cumpla con la presentación de la declaración de situación patrimonial ya sea inicial, conclusión o anual, la fracción V del artículo 7° del Acuerdo en comento, establece que conforme al artículo 81 de La Ley de Responsabilidades el nombramiento del servidor público quedará sin efecto, previa declaración de la Secretaría (para el caso de la declaración Anual o Inicial). "Esta declaración (que emita la Secretaría, en el caso del Tribunal el Consejo) obviamente será consecuencia de procedimiento administrativo pues no puede hacerse de plano en virtud de que se violaría la garantía de audiencia."⁶⁷ Mientras que para la omisión de la declaración de Conclusión, el mismo artículo 81 prevé la inhabilitación al infractor por un año.

Dicho Acuerdo manifiesta que el Consejo puede ordenar (sin especificar a quien realiza esa orden), el análisis de las declaraciones de los servidores públicos del Tribunal, así como la practica de visitas de inspección y auditorias, cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos percibidos como servidor público, resolviendo así, lo que proceda legalmente y sancionar aquellos que incurran en enriquecimiento ilícito.

El enriquecimiento ilícito de los servidores públicos esta prohibido legalmente en nuestro sistema jurídico mexicano, y en caso de ser descubierto por las autoridades competentes, los bienes o las riquezas adquiridas indebidamente a

⁶⁷ ARROYO HERRERA, Juan Francisco. Op. Cit, Pág. 47.

costa de un cargo público pasan a poder del Estado por resolución de una autoridad judicial competente, al aplicarse la sanción conocida como "decomiso de bienes ", fracción tercera, párrafo tercero del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 275 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal el cual contempla el delito de enriquecimiento ilícito de los servidores públicos.

Cabe destacar que si el área se caracteriza por la limitación de sus atribuciones en la materia y por la carencia de las actividades referentes al seguimiento sobre el contenido de las declaraciones (evolución patrimonial), luego entonces, las visitas a los servidores públicos, en caso de muestras ostensibles de enriquecimiento, son más que imposibles.

Además con motivo de la detección del enriquecimiento, el Consejo denunciara ante el Ministerio Público que el funcionario sujeto a investigación no justifico la procedencia lícita del incremento en su patrimonio, para que proceda conforme corresponda (artículo 7º fracción VI).

Cuando el Consejo considere que se encuentra probada la responsabilidad de algún servidor público, le impondrá la sanción que corresponda en términos de la Ley de Responsabilidades y la Ley Orgánica del Tribunal, las cuales son conforme al artículo 53 de la Ley de Responsabilidades:

a) *Apercibimiento privado o publico.* "Es la amonestación preventiva que se le hace al servidor público acerca de las consecuencias de ciertos actos u omisiones en sus responsabilidades, podrá traducirse en la suspensión del cargo o comisión por un periodo no menor de tres días, ni mayor de tres meses y serán aplicables por el superior jerárquico" (Artículo 53, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

b) *Amonestación privada o pública.* Ésta se traduce en "la destitución del cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de

acuerdo con los procedimientos consecuentes con la relación y en los términos de las leyes respectivas” (Artículo 53, fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

c) Suspensión. “la suspensión del empleo cargo o comisión durante el periodo mencionado en el inciso a, así como la destitución de los servidores públicos de confianza se aplicarán por el superior jerárquico” (Artículo 53, fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

d) Destitución del puesto. Aquí “. . . se promoverán los procedimientos a que hace referencia los incisos b y c, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga, en este caso. . . se desahogará el procedimiento y se exhibirán las constancias respectivas al superior jerárquico” (Artículo 53, fracción 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

e) Sanción Económica. Las sanciones económicas se aplican invariablemente en función de la gravedad de la responsabilidad administrativa del servidor público y serán aplicadas en su equivalencia en salarios mínimos vigentes en el Distrito Federal al día de su pago.

f) Inhabilitación temporal para desempeñar cargos, empleos o comisiones en el servicio público. “cuando la inhabilitación se impone al servidor público como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daño y perjuicios será de 1 a 10 años, si el monto de éste no excede de 200 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de 10 a 20 años si excede de dicho límite, finalmente para que una persona inhabilitada por más de 10 años, una vez transcurrido el plazo pueda volver a desempeñar un cargo, puesto o comisión en el servicio público será necesario que el titular de la dependencia o entidad dé aviso . . . en forma razonada y justificada de tal circunstancia” (Artículo 53, fracción 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos).

Mientras que las sanciones que contempla la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia en su artículo 216 son:

I. Amonestación;

- II. Multa de diez a cien días de salario que el servidor de que se trate perciba;
- III. Suspensión temporal de cinco días a cinco meses, sin goce de sueldo; y,
- IV. Separación del cargo.

Es importante destacar que todo lo anterior es “**LETRA MUERTA**” en el Tribunal puesto que al no existir un seguimiento continuo sobre el cumplimiento de los declarantes así como del contenido de las declaraciones recibidas que permita determinar la evolución patrimonial de los servidores públicos, no puede haber sanción alguna. Ello se debe a que no se efectúa ningún tipo de evaluación, ya que no se cuenta con indicadores y estándares que permitan determinar máximos y mínimos para evaluar las actividades y el desempeño del personal, con el fin de tener elementos objetivos para determinar medidas correctivas y hacer más eficiente el servicio.

Aunado a lo anterior, la ley de Responsabilidades no determina cuáles son las causas que justifiquen la omisión en la presentación de la declaración patrimonial, dejando a criterio del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal la interpretación de dichas justificaciones. Por lo que cada vez que se requiere investigar a algún servidor público, el proceso se torna lento ya que el Consejo atiende mas a intereses personales o políticos que a los institucionales.

Finalmente, se encontró que cuando se detectan incumplimientos del personal, la Dirección Ejecutiva actúa únicamente como informante, pues no tiene atribuciones para aplicar sanciones, toda vez que por Ley es una facultad exclusiva del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. Al respecto, cabe mencionar que dicho Consejo hace caso omiso de los informes de declaraciones patrimoniales que se reciben en forma extemporánea, además de que existen servidores públicos que no han cumplido con su obligación patrimonial desde 1997.

4.3.- LA PROPUESTA DE UNA CONTRALORÍA EN EL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL

Como podemos observar de todo lo anteriormente expuesto se puede establecer que hay una clara inaplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Sistema de Declaración de Situación Patrimonial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, toda vez que conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo segundo Transitorio de dicha Ley, era obligación del Tribunal establecer en un plazo no mayor de seis meses a partir de la fecha de publicación de la misma (cosa que no ha sucedido), el órgano y sistemas contemplados en el artículo 51 de la Ley de Responsabilidades; siendo éstos los necesarios para **identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores públicos derivadas del incumplimiento de las obligaciones** establecidas en el artículo 47 de la citada Ley, así como para aplicar las sanciones establecidas en la misma conforme a la legislación respectiva y dentro del ámbito de su competencia.

Al no crearse dicho órgano, no existe quien vigile al servidor público en su actuar, para que éste cumpla en cuanto a la situación patrimonial con las obligaciones establecidas en las fracciones XVI, XVIII y XXII del artículo 47 de la Ley las cuales señalan:

“XVI.- Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender 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;

XVIII.- 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 que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que

procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el 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.

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

Pero sobre todo al no presentar la declaración de situación patrimonial o presentarla con datos erróneos o no del todo ciertos se esta faltando a lo dispuesto en la **fracción XVIII del artículo 47** de la Ley, toda vez que dicha fracción establece:

“XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley”

Hecho que debe ser vigilado por medio de la correcta aplicación del sistema de declaración de situación patrimonial.

Por lo anteriormente descrito es necesaria la existencia de un órgano de control encargado principalmente entre otras cosas de observar en todo momento la correcta aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en especial lo establecido en los artículos 79 a 90 de dicha Ley, en relación al registro patrimonial de los servidores públicos del Tribunal, además de vigilar la obligatoriedad que debe cumplir el servidor público de dar consistencia y eficacia a la función pública tomando en consideración los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia del servicio público, contenidos en el artículo 47 cuyo incumplimiento debe dar lugar al procedimiento y a las sanciones correspondientes.

De esta manera, se pretende, a través de la constante evaluación, cuestionamiento y depuración de los sistemas de control, reforzar las políticas inherentes a esta materia de responsabilidad y replantear las funciones y atribuciones de estos organismos controladores en su actuación ante eventuales conductas que pudieran afectar el sano desempeño de la impartición y administración de justicia en nuestro país.

En el caso del Tribunal Superior de Justicia, es evidente que ante circunstancias tales como la evolución de la Institución, los nuevos esquemas de organización, el volumen de los recursos presupuestales que se manejan, la cantidad de trabajadores que integran su plantilla de personal (actualmente más de 8000), las dimensiones de la infraestructura que requiere para cumplir con su función de impartición de justicia, etc, hacen indispensable la presencia constante de órganos y sistemas de control que verifiquen la adecuada operación de las diferentes áreas que integran el Tribunal. Pero sobre todo, vigilar que las obligaciones de los servidores públicos se cumplan de forma clara y puntual, ciñéndose a lo autorizado por las normas escritas.

Cabe destacar que dicho Órgano de Control puede ser creado por medio de un Acuerdo General, emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura en el que se especifique que tendrá la denominación de Contraloría del Tribunal superior de Justicia del Distrito Federal y su misión primordial será la responsabilidad de promover una administración pública, accesible, moderna, eficiente, eficaz orientada al servicio y a resultados, apegada a la ética respondiendo con flexibilidad y oportunidad a la evolución del Tribunal. En este orden de ideas, la Contraloría debe tener como objetivo primordial el cumplimiento de las disposiciones legales, el manejo transparente de los recursos, la atención oportuna a la opinión y denuncias de la ciudadanía, la rendición puntual de cuentas, el fortalecimiento, de manera conjunta con las áreas del Tribunal a la función preventiva a fin de abatir practicas irregulares de operación y actos de corrupción e impunidad, vigilando estrechamente el desempeño de la función

pública, dando con esto absoluta transparencia a la gestión y al desempeño del Tribunal.

Una Contraloría que emita en materia de situación patrimonial las disposiciones, reglas y bases de carácter general, normas, lineamientos y políticas, en el ejercicio de las atribuciones que conforme a las leyes competen a la Institución; además de observar la estricta vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones y el apego a la legalidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones; a fin de contribuir en la transformación de éste órgano local de gobierno. Por lo que a continuación presentamos algunas de las funciones principales que en materia de situación patrimonial creemos conveniente debiera de realizar la Contraloría:

- ❖ Integrar el padrón de Servidores Públicos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial y vigilar que se encuentre actualizado;
- ❖ Realizar y proponer al Consejo los Manuales de Organización, de Procedimientos y de servicios al público necesarios para el mejor funcionamiento del sistema de declaración de situación patrimonial;
- ❖ Realizar y proponer al Consejo las normas y formatos bajo los cuales deberá presentarse la declaración de situación patrimonial de los servidores públicos, así como los manuales e instructivos correspondientes;
- ❖ Coordinar la elaboración y distribución de los formatos que utilizarán los Servidores Públicos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal para presentar su declaración de situación patrimonial;
- ❖ Establecer, en coordinación con el Consejo, el sistema para el control y la evaluación del registro patrimonial de los servidores públicos del Tribunal;
- ❖ Planear y coordinar las actividades previas a la recepción de declaraciones de modificación patrimonial que deberán presentarse en el mes de mayo de cada año;

- ❖ Proponer al Consejo los sistemas de registro, recepción, control y custodia de las declaraciones de situación patrimonial, así como los mecanismos para la difusión de la obligación de presentar las mismas;
- ❖ Llevar el registro y el análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos, recibiendo para ello sus declaraciones respectivas;
- ❖ Llevar el registro de los bienes a que se refiere el artículo 89 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos;
- ❖ Vigilar que la evaluación, seguimiento y sanciones, producto del seguimiento de la información contenida en las declaraciones patrimoniales, se realicen en apego a la normatividad vigente;
- ❖ Ordenar la comparecencia de los servidores públicos involucrados en irregularidades en su situación patrimonial, a efecto de esclarecer el problema en que éste haya incurrido;
- ❖ Conocer e investigar sobre actos u omisiones de servidores públicos que pudieran afectar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, proponiendo al Consejo las sanciones correspondientes;
- ❖ Tramitar y resolver las quejas y denuncias formuladas con motivo del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos;
- ❖ 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 e imponer las sanciones correspondientes;
- ❖ Recibir y resolver conjuntamente con el Consejo las inconformidades de los servidores públicos respecto de las visitas o auditorias que se les practiquen en relación con su situación patrimonial;
- ❖ 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 práctica de visitas de inspección y auditorias en los términos de la ley;

- ❖ Revisar los expedientes, análisis técnicos y elementos de juicio que sirvan para imponer sanción administrativa o las medidas correctivas a los servidores públicos;
- ❖ Establecer las sanciones administrativas previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás ordenamientos legales aplicables, cuando se compruebe la responsabilidad del servidor público en actos o conductas ilícitas;
- ❖ Imponer las sanciones correspondientes, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables;
- ❖ Establecer programas normas y lineamientos preventivos en materia de responsabilidades de los servidores públicos;
- ❖ Formular observaciones y recomendaciones que se deriven de las auditorías practicadas a las áreas del Consejo y del Tribunal;
- ❖ Expedir, cuando proceda, las copias certificadas de los documentos que obren en los archivos de dicha Contraloría; y,
- ❖ Proponer al Consejo, la impartición de cursos de capacitación en materia de responsabilidades de los servidores públicos y participar en ellos, conforme a disposiciones que se emitan al efecto.

Es importante señalar que aun cuando en el primer punto de la Circular No. 11 se autorizaba la creación de la Contraloría Interna del Tribunal, esta nunca se creó, dejando sin órgano de control y vigilancia al mismo. Por lo que con la creación de un órgano de control denominado Contraloría Interna ***dependiente*** del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal y no del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, como se pretendía hacer en un principio, se estaría dando un reforzamiento a las funciones de **control, supervisión, auditoría, quejas y denuncias en el registro de situación patrimonial**, cumplimentando con ello, de manera eficaz y transparente, lo establecido en los artículos 79 a 90, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como de los

artículos Cuarto y Tercero Transitorios del Decreto de Reformas a la citada Ley, de fecha 21 de julio de 1992 y 4 de diciembre de 1997, respectivamente.

De la misma manera, con el reforzamiento de las funciones en el área de situación patrimonial se podrá dar cumplimiento a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo segundo Transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que obliga al Tribunal a **“establecer los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades derivadas del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47, así como para aplicar las sanciones que la misma Ley de responsabilidades indica”**, dándole para tal efecto un plazo no mayor de seis meses, mismo que no se ha cumplido hasta el momento.

CONCLUSIONES

Primera.- En la actualidad, México vive en un marco de apertura democrática, donde la sociedad exige más y mejor información acerca de las funciones públicas. Este derecho obliga al Gobierno, hoy más que nunca, a incrementar y mejorar sus niveles y sistemas de organización, así como a racionalizar sus recursos, ser más eficiente en la dotación de servicios que proporciona al público, pero sobre todo vigilar a sus servidores públicos.

Segunda.- Es de orden prioritario salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad e imparcialidad que deben regir el servicio público, ya sea en la función ejecutiva, legislativa o judicial, tanto federal como local.

Tercera.- Es necesario contar con mecanismos e instrumentos suficientes, en cantidad y calidad, que permitan prevenir y detectar los malos manejos de los recursos y servicios, es decir, lograr que los servidores públicos no utilicen sus empleos, cargos o comisiones para obtener prestaciones adicionales a las que por Ley tienen derecho.

Cuarta.- Uno de esos mecanismos lo constituye el Registro de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos, que contiene información que permite a la Institución conocer la evolución del patrimonio de los servidores públicos, para estar en posibilidad de detectar posibles irregularidades que afecten el servicio, y en caso de que así sea, aplicar las sanciones administrativas a que se haga acreedor el servidor público, por lo cual se constituye en un instrumento para la prevención y detección de la corrupción.

Quinta.- La Declaración de Situación Patrimonial en el Tribunal no tiene ningún efecto, lo que la convierte en un trámite inútil e ineficaz, que lo único que representa para la Institución es una considerable erogación y, por tanto, dispendio de recurso; motivo por el cual debe cambiar el mecanismo y el control

de la Institución si es que se quiere acabar con tanta corruptela, mentiras y engaños.

Sexta.- Lo que el Pleno del Tribunal y la Ley de Responsabilidades denominaron como una “**función provisional**”, se convirtió en permanente, toda vez que nunca se estableció el órgano responsable que relevara de dichas actividades a la Dirección de Planeación, de tal manera que el Registro de Situación Patrimonial es una suerte de “invitado incomodo”, que afectó la operación del área y su propia eficiencia.

Séptima.- Por otra parte, las causas que propiciaron que el área de Planeación no atendiera el Registro de Situación Patrimonial adecuadamente y que derivaron en su situación actual, fueron las siguientes:

- ❖ No estaba preparada para realizar la actividad, pues aún cuando, por descuido e indiferencia de las autoridades superiores se convierte en permanente, es ajena a su visión, misión, atribución, responsabilidad, objetivos, funciones y metas;
- ❖ Su estructura orgánica y ocupacional no era la adecuada para la actividad;
- ❖ Las autoridades administrativas y de gobierno nunca tomaron conciencia de las diferencias entre función y ejecutor, cargas de trabajo y de la situación que guardaba el Registro de Situación Patrimonial; y,
- ❖ La falta de aplicación de criterios acordes con los principios administrativos, específicamente con los de la teoría de la organización.

Por lo que hace a la normatividad:

- ❖ Existen una inaplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los los servidores Públicos en cuanto a los artículos 79 a 90, segundo Transitorio párrafo segundo, de la citada Ley, así como de los artículos cuarto y tercero Transitorios del Decreto de Reformas de dicha Ley, de fecha 21 de julio de

1992 y 4 de diciembre de 1997, respectivamente para regular las responsabilidades de los servidores públicos;

- ❖ El Acuerdo General 22-17/2002 para el Registro de Situación Patrimonial del Tribunal es ineficaz;
- ❖ No existen lineamientos específicos de actuación que regulen los procesos; señalen directrices y políticas; sujetos y responsabilidades, así como criterios de recepción, registro, control, evaluación y seguimiento.
- ❖ La Dirección Ejecutiva de Planeación no tiene atribuciones para aplicar sanciones, auditorías y visitas a servidores públicos; y,
- ❖ No se sanciona al personal que no cumple con sus obligaciones.

Octava.- En cuanto a procesos, no se cuenta con los siguientes elementos y principios:

- ❖ Procedimientos para la recepción, registro, control, seguimiento y evaluación de Declaraciones de Inicio y Conclusión del cargo, así como para anuales de Modificación Patrimonial;
- ❖ Planeación, organización y control para el proceso de declaraciones anuales de Modificación Patrimonial;
- ❖ Uso de medios electrónicos para la recepción de declaraciones;
- ❖ Control y custodia sobre las declaraciones que se reciben y archivan;
- ❖ Seguimiento de evolución Patrimonial;
- ❖ Indicadores y estándares que permitan determinar mínimos y máximos para evaluar las actividades y el desempeño del personal; y,
- ❖ Fundamentos para determinar medidas correctivas para el servicio.

Novena.- No es conveniente que continúe realizando la recepción de las Declaraciones de Situación Patrimonial una Dirección dependiente del Tribunal, pues se convierte éste, en juez y parte a la vez, debido a que son servidores públicos del Tribunal, los que reciben las declaraciones de los demás servidores públicos del Tribunal. Se requiere un área con la estructura orgánica, funcional y ocupacional que permita recibir, registrar, controlar, custodiar y dar seguimiento a

las declaraciones en forma eficiente, evaluando permanentemente la función; practicar auditorías y visitas a servidores públicos y presentar pruebas para sanción administrativa o penal, así como evaluar permanentemente la actividad y el sistema en su conjunto.

Décima.- La legislación que regula el funcionamiento del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, le otorga facultades de control, vigilancia y disciplina que son tareas propias de los órganos gubernamentales de control.

Undécima.- Los órganos de control tienen como objetivo verificar la legalidad, oportunidad y eficiencia de los actos realizados por las áreas, así como la responsabilidad de los servidores públicos, con el propósito de corregir el rumbo imprimiendo los cambios necesarios para la marcha adecuada de la Institución.

Decimosegunda.- Considerando que la legislación le ha otorgado al Consejo las atribuciones suficientes para crear órganos especializados, dotados de las facultades suficientes para que funcionen adecuadamente y obren en su nombre, en los que puede delegar dichas funciones; por tanto, el Consejo no puede actuar en forma centralizada, toda vez que afecta la calidad y expeditividad de su gestión.

Decimotercera.- En relación a lo anterior, el órgano colegiado puede crear su propia Contraloría, la cual coadyuvaría a mejorar los niveles de control, vigilancia y disciplina de las áreas, gestiones y servidores públicos del Tribunal y del propio Consejo, que le permitirían estar en posibilidad de rendir cuentas a la sociedad y reforzar la credibilidad en las instituciones jurisdiccionales, los conductos legales y por ende, el Estado de Derecho.

Decimocuarta.- Es necesaria una actualización del marco normativo que regula la Situación Patrimonial de los servidores públicos del Tribunal. Con la existencia de funciones de vigilancia y sanción en el área de recepción, guarda y custodia de las Declaraciones de Situación Patrimonial de los servidores públicos

del Tribunal, se fortalecería la fiscalización, control y evaluación en la Institución, con lo cual se incrementaría la importancia y responsabilidad de esta área en el cumplimiento estricto de los ordenamientos legales aplicables.

Decimoquinta.- La creación del área con las funciones que proponemos, articula los diferentes procesos que integran el Registro de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos del Tribunal, es decir, el sistema integral: recepción, registro, control, seguimiento y evaluación de declaraciones de inicio y conclusión del encargo, así como anuales de modificación patrimonial, que permite efectuar:

- ❖ La recepción, registro y archivo de declaraciones anuales, así como de inicio y conclusión del encargo;
- ❖ El control y custodia sobre las declaraciones que se reciben y prestan al personal autorizado, así como el control sobre el personal adscrito;
- ❖ El seguimiento y registro de evolución Patrimonial, de los movimientos de la nómina del personal obligado a presentar Declaración, así como del cumplimiento de obligaciones de los declarantes;
- ❖ La evaluación de las actividades y el desempeño del personal, para determinar medidas correctivas para mejorar el servicio;
- ❖ Los análisis, investigaciones, visitas y auditorías en relación al patrimonio de los servidores públicos; y,
- ❖ La presentación de informes para determinar la aplicación de sanciones de tipo administrativo para el personal y para la constitución de responsabilidades de orden penal que se presenten al Ministerio Público, así como el seguimiento de dichos procesos.

Decimosexta.- Que el personal que designe el Consejo para integrar la Contraloría, específicamente los encargados de la Situación Patrimonial, cuente con la experiencia y especialización profesional en la materia, de acuerdo a su cargo, y con capacitación continua, que además de permitirle realizar sus

funciones de manera más eficiente, le brinde la oportunidad de tener aspiraciones profesionales, que también deriven del reconocimiento y respeto a su trabajo.

Decimoséptima.- Es fundamental e indispensable que, para que el Sistema de Registro de Situación Patrimonial pueda funcionar con imparcialidad, objetividad y transparencia, es menester que la Contraloría, cuyos integrantes serían designados por el Consejo, funcione con plena autonomía, lejos de las líneas y directrices superiores que llevan a favorecer o proteger a algunos servidores públicos, del servilismo político, del padrínzgo, la protección de intereses comunes y, por tanto, de la impunidad, de la que tanto se habla en el Poder Judicial.

Decimoctava.- Creemos indispensable una reforma Constitucional en la que se disponga un cambio en los requisitos establecidos para la designación de los Consejeros nombrados por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Jefe de Gobierno Capitalino, en la que el nombramiento de estos Consejeros debiera de recaer en dos Licenciados en Administración Pública y en un Contador, pudiendo existir con ello una balanza entre lo judicial y lo administrativo, ya que conforme a la fracción II del artículo 122, inciso C, Base Cuarta Constitucional, los Consejeros deben de reunir los mismos requisitos que establece la Constitución para ser Magistrado, los cuales a su vez tienen que reunir los mismos requisitos que se establecen para ser Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismos que atienden a lo establecido en el artículo 95 Constitucional debiendo poseer título de Licenciado en Derecho, además de ser personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica. Teniendo como resultado que actualmente los Consejeros puedan ser considerados unos "excelentes" juristas, pero desconocer los procedimientos de control y vigilancia, necesarios para el buen funcionamiento y administración del Tribunal.

Decimonovena.- Otro factor que afecta sobremanera la función judicial del Distrito Federal es el servilismo, proteccionismo y compromisos entre sus miembros, principalmente el que se da entre los servidores públicos adscritos a las Salas y Juzgados, pues no debe olvidarse que el Consejo está conformado por el Presidente (que es Magistrado), un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, es decir, cuatro de siete miembros pertenecen al ámbito jurisdiccional.

Vigésima.- Por lo tanto es posible afirmar que los mecanismos creados para controlar, supervisar y fiscalizar a los servidores públicos en el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal actualmente no pueden ser considerados como los más óptimos.

BIBLIOGRAFÍA

- ❑ ACOSTA ROMERO, Miguel, Derecho Burocrático Mexicano 2ª Edición, Ed. Porrúa, México 1999, pp. 859.
- ❑ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo (Primer Curso), 14 Edición, Ed. Porrúa, México 1999, pp.1134.
- ❑ Álvarez Cárdenas, Alejandro, El Procedimiento Disciplinario del Consejo de la Judicatura Federal, Ed. Porrúa, México 2001, pp. 152.
- ❑ ARROYO HERRERA, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, 3ª Edición, Ed. Porrúa, México 2000, pp.324.
- ❑ BARROY SÁNCHEZ, Héctor C. Historia de México, 2ª Edición, Ed. McGraw-Hill, México 2001, pp. 391.
- ❑ CARDENAS Raúl F., Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, Ed. Porrúa, México 1982, pp. 567.
- ❑ Consejo de la Judicatura Federal, Normas Fundamentales/ Poder Judicial de la Federación, 2ª Edición, Ed. Consejo de la Judicatura Federal, México 1996, pp. 317.
- ❑ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Compendio de Derecho Administrativo, 2ª Edición, Ed. Porrúa, México 1994, pp. 364.
- ❑ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 4ª Edición, Ed. Porrúa, México 2001, pp. 221.
- ❑ FERNÁNDEZ DELGADO, Miguel Ángel, Código Ético de Conducta de los Servidores Públicos, Ed. UNAM, México 1994, pp. 298.
- ❑ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 40ª Edición, Ed. Porrúa, México 2000, pp. 506.
- ❑ Guerrero Orozco, Omar, Introducción a la Administración Pública, Ed. Harla, México 1985, pp. 392.
- ❑ Guerrero Orozco, Omar, La Secretaría de Justicia y el Estado de Derecho en México, Ed. UNAM, México 1996, pp. 322 .
- ❑ LANZ CÁRDENAS, José Trinidad, La Contraloría y el Control Interno en México, 2ª Edición, Ed. Fondo de Cultura Económica, México 1993, pp. 674.

- ☐ MARTINEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo 1er. Curso, 2ª Edición, Ed. Oxford, México 1999, pp. 279.
- ☐ MELGAR ADALID, Mario, El Consejo de la Judicatura Federal, 3ª Edición, Ed. Porrúa, México 1998, pp. 261.
- ☐ ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Ed. Porrúa, México 1999, pp. 281.
- ☐ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, 2ª Edición, Ed. Porrúa, México 2000, pp. 506.

LEGISLACIÓN

- ☐ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ☐ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- ☐ Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- ☐ Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.
- ☐ Reglamento Interior del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.

OTRAS FUENTES

- ☐ DE PINA VARA, Rafael, Diccionario de Derecho, 29 Edición, Ed. Porrúa, México 2000, Pág. 453.
- ☐ GARCÍA-PELAYO Y GROSS, Ramón, Diccionario Enciclopédico Ilustrado, 5ª Edición, Ed. Larousse, México 1992, Pág. 202.
- ☐ CABANELLAS, Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual Tomo II C-CH, 12 Edición, Ed. Heliasta S.R.L., Buenos Aires 1979, Pág. 333.
- ☐ DE LA MADRID HURTADO, Miguel, Primer Informe de Gobierno 1983, Presidencia de la República, México 1983, Pág. 5.

NORMACIÓN INFERIOR A LA LEY

- ☐ Circular No. 11, del 22 de Septiembre de 1992, signada por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

- Oficio de Solicitud de Declaraciones Patrimoniales de los servidores públicos de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, signado Por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal el 22 de Septiembre de 1992.
- Oficio de Respuesta de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, del 10 de diciembre de 1992, con Acta de entrega-recepción y anexo, donde se envían las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal.

ACUERDOS

- Acuerdo 15 A-51/1996 de fecha 30 de abril del 1996, mediante el cual el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal establece las reglas relativas al registro y seguimiento de la situación patrimonial de los servidores públicos del propio Consejo y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, a que se refiere el artículo 80 fracción VII de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Acuerdo 22-17/2002 de fecha 9 de abril de 2002, mediante el cual el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal establece las atribuciones que ejercerá la Dirección Ejecutiva de Planeación, en materia de registro de situación patrimonial de servidores públicos adscritos al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

ANEXO I



BOLETÍN JUDICIAL

ÓRGANO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

TOMO CLXXIV

MARTES 30 DE ABRIL DEL 2002

No. 81

SECCIÓN A

ÍNDICE GENERAL	Páginas
SALAS	5 - 24
JUZGADOS DE LO CIVIL	24 - 128
JUZGADO DE LO CONCURSAL	129 - 131
JUZGADO DE INMATRICULACIÓN JUDICIAL	131 - 132
JUZGADOS DEL ARRENDAMIENTO INMOBILIARIO	132 - 155
JUZGADOS DE LO FAMILIAR	155 - 219
JUZGADOS DE PAZ	219 - 237
AVISOS JUDICIALES	237 - 245
CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL	245 - 246
GACETA OFICIAL DEL DISTRITO FEDERAL	247 - 248

AVISOS

CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL

NOTIFICACIÓN DE ACUERDOS.....	(Página 4)
NOTIFICACIÓN DE RESOLUCIONES	(Página 4)
RESOLUCIONES	(Página 245)

"ACUERDO GENERAL NÚMERO 22-17/2002, EMITIDO POR EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL, EN SESIÓN DE FECHA NUEVE DE ABRIL DE 2002, QUE ESTABLECE LAS ATRIBUCIONES QUE EJERCERÁ LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PLANEACIÓN, EN MATERIA DE REGISTRO DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE SERVIDORES PÚBLICOS ADSCRITOS AL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL.

PRIMERO.- La Dirección Ejecutiva de Planeación ejercerá las atribuciones en materia de registro de situación Patrimonial de los servidores públicos adscritos al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

SEGUNDO.- Para efectos del presente Acuerdo se entenderá por:

- I. **Tribunal:** Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.
- II. **Consejo:** Consejo de la Judicatura del Distrito Federal.
- III. **Presidencia:** Presidencia del Tribunal.
- IV. **Ley:** Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- V. **Dirección:** Dirección Ejecutiva de Planeación del Tribunal.
- VI. **Servidor Público:** Servidor o servidores públicos del Tribunal.

TERCERO.- Los Servidores Públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, serán:

- ✓ 1.- Presidente;
- ✓ 2.- Magistrado;
- ✓ 3.- Director General;
- ✓ 4.- Primer Secretario de Acuerdos de Presidencia y Pleno;
- ✓ 5.- Juez de Primera Instancia;
- ✓ 6.- Director Ejecutivo;
- ✓ 7.- Juez de Paz;
- ✓ 8.- Segundo Secretario de Acuerdo de la Presidencia y Pleno;

- ✓ 9.- Director de Área;
- ✓ 10.- Secretario de Acuerdos de sala;
- ✓ 11.- Subdirector de Área;
- ✓ 12.- Secretario Proyectista de Sala;
- ✓ 13.- Jefe de Unidad Departamental;
- ✓ 14.- Secretario de Acuerdos de Juzgado de Primera Instancia;
- ✓ 15.- Secretario de Acuerdos de Juzgado de Paz;
- ✓ 16.- Secretario Auxiliar de Acuerdos;
- ✓ 17.- Investigador Analista;
- ✓ 18.- Secretario Auxiliar de Secretario de Acuerdos de Sala;
- ✓ 19.- Coordinador de Asesores de la Presidencia;
- ✓ 20.- Secretario Particular de la Presidencia;
- ✓ 21.- Asesor de la Presidencia;
- ✓ 22.- Secretario Técnico de la Presidencia;
- ✓ 23.- Líder Coordinador de Proyectos;
- ✓ 24.- Profesional Ejecutivo de Servicios Especializados;
- ✓ 25.- Profesional Dictaminador de Servicios Especializados;
- ✓ 26.- Profesional Especializado en Procesos de Nómina;
- ✓ 27.- Técnico Investigador de Ciencias Jurídicas;
- ✓ 28.- Secretaria Auxiliar de la Presidencia;
- ✓ 29.- Secretaria de Director General;
- ✓ 30.- Conciliador de Juzgado;
- ✓ 31.- Secretario Actuario de Sala;
- ✓ 32.- Secretario Actuario de Juzgado de Primera Instancia;
- ✓ 33.- Secretario Proyectista de Juzgado de Primera Instancia;
- ✓ 34.- Secretario Actuario de Juzgado de Paz;
- ✓ 35.- Secretario Proyectista de Juzgado de Paz; y
- ✓ 36.- Pasante de Derecho.

CUARTO.- No estarán obligados a presentar declaración inicial o de conclusión de situación patrimonial, los servidores públicos que:



DIRECCIÓN GENERAL DE ANALES DE JURISPRUDENCIA Y BOLETÍN JUDICIAL

LIC. ALEJANDRO GARAY RAMÍREZ
DIRECTOR DEL BOLETÍN JUDICIAL

Editado por la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, de conformidad con los artículos 151 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia y 129 del Código de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos para el Distrito Federal.

Inserción de Avisos Judiciales en Dr. Claudio Bernard # 60 P.B., Col. Doctores. C.P.: 06720 Tel.: 51-34-13-23.
<http://www.tsjdf.gob.mx>

Venta de ejemplares en el vestíbulo del Palacio de Justicia ubicado en Dr. Claudio Bernard # 60 (entrada por Dr. Jiménez), P.B., Col. Doctores.

EJEMPLAR DEL DÍA \$12.50; — EDICTOS, precio por palabra \$ 0.85, con intervalo de día entre publicaciones 10% más.

Quejas por cualquier deficiencia en el servicio de entrega a suscriptores, se atenderán únicamente por escrito presentado en las oficinas de la Dirección General de Anales de Jurisprudencia y Boletín Judicial, en Dr. Claudio Bernard # 60 (entrada por Dr. Jiménez), P.B., Col. Doctores.

Entrega de ejemplares atrasados a suscriptores, sólo de la semana.

Impreso en Editoriales de México, S. A. de C.V., Chimalpopoca No. 38, México, D.F.

Existen empresas que ofrecen servicios de sistemas de información relacionada con las "listas de acuerdos publicadas diariamente en los Tribunales del D.F." sin contar con autorización de ninguna clase en lo que corresponde a esta Institución, por lo que no nos hacemos responsables de la veracidad del material que proporcionan.

Publicación protegida conforme a Leyes y Convenciones sobre los derechos de autor tanto en su contenido como en lo relativo al título

- a.- Cambien de adscripción;
- b.- Tengan licencia limitada.
- c.- Cubran interinatos por única ocasión, que no exceda de 3 meses.
- d.- Modifiquen su percepción mensual, de acuerdo a los rangos salariales previstos en el Tabulador General de Sueldos del Tribunal, conservando el mismo nivel salarial y puesto.

QUINTO.— Estarán obligados a presentar declaración de conclusión de situación patrimonial, los servidores públicos que obtengan licencia ilimitada.

SEXTO.— La Dirección recibirá en cualquier fecha las modificaciones o aclaraciones a las declaraciones presentadas por los servidores públicos.

SÉPTIMO.— El Consejo ejercerá las siguientes facultades:

- I.- Expedirá, mediante el acuerdo respectivo, los lineamientos, procedimiento, instructivo y formato para que los servidores públicos presenten, adecuada y oportunamente, su declaración de situación patrimonial.
- II.- Ordenará el análisis de las declaraciones que presenten los servidores públicos.
- III.- Ordenará la práctica de visitas de inspección y auditorías, cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que tenga el servidor público. Previo a la inspección o inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motiven la actuación y le presentarán las actas en que consten, para que exponga lo que a su derecho convenga.
- IV.- Resolverá lo que proceda legalmente, en relación con las investigaciones, auditorías que ordene y con las solicitudes de información formuladas por las autoridades legalmente facultadas para ello; Las actas que se levanten con motivo de las visitas de inspección o auditorías, deberán firmarse por el servidor público y los testigos que para el efecto se designen. Si el servidor público o los testigos se niegan a firmar, el comisionado lo hará constar, sin que esta circunstancia afecte al valor probatorio que, en su caso, posea el documento;
- V.- Aplicará, en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Justicia, las sanciones que procedan, como resultado de las investigaciones y auditorías que haya ordenado y las que deba aplicar a los servidores públicos, conforme al artículo 81 de la Ley, que hayan omitido presentar la declaración de situación patrimonial anual, inicial o de conclusión, y
- VI.- Denunciará ante el Ministerio Público del Fuero Común al funcionario que, sujeto a la indagatoria respectiva, no justifique la procedencia del incremento sustancial de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquellos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivos del mismo.

OCTAVO.— La Dirección tendrá las siguientes facultades:

- I.- Llevar, de conformidad con la Ley, el registro de situación patrimonial de los servidores públicos;
- II.- Elaborar y proponer al Consejo, los lineamientos, procedimiento, instructivo y formatos para presentar la declaración de situación patrimonial;
- III.- Recibir, registrar y resguardar, por 5 años, las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos;
- IV.- Enviar al Pleno, durante los primeros 15 días del mes de julio de cada año, la lista de servidores públicos obligados que no presentaron su declaración anual de situación patrimonial.

NOVENO.— El lugar y horario para presentar la declaración de situación patrimonial serán en el domicilio de la Dirección, ubicado en la calle de Río Lerma número 62, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, D.F., de 9:00 a 14:30 y de 16:00 a 18:00 horas, todos los días, excepto los inhábiles por disposición de Ley o por suspensión de labores del Tribunal.

DÉCIMO.— Las declaraciones de modificación patrimonial de los servidores públicos deberán presentarse durante el mes de mayo de cada año. Las personas físicas sujetas a declaración anual del Impuesto sobre la Renta, deberán entregar copia con acuse de recibo de la misma.

DÉCIMO PRIMERO.— La declaración inicial y de conclusión de situación patrimonial deberán presentarse, la primera dentro de los 60 y la segunda dentro de los 30 días naturales siguientes al inicio o conclusión del encargo, según corresponda, de conformidad con los artículos 81 y 83 de la Ley.

DÉCIMO SEGUNDO.— Los formatos para declaración y modificación de situación patrimonial serán distribuidos oportunamente a los servidores públicos por la Dirección.

DÉCIMO TERCERO.— La Dirección, proporcionará a los servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial, el asesoramiento y el apoyo que soliciten para llenar el formato y cumplir oportunamente esta obligación.

DÉCIMO CUARTO.— Al recibir la declaración de situación patrimonial, la Dirección, entregará al declarante el comprobante correspondiente.

DÉCIMO QUINTO.— La Dirección elaborará un padrón general de aquellos servidores públicos que tengan obligación de presentar declaración patrimonial y lo mantendrá permanentemente actualizado, mediante la información que proporcione mensualmente la Dirección de Recursos Humanos del Tribunal.

DÉCIMO SEXTO.— La Dirección, instrumentará un sistema de cómputo que se denominará "Registro de Situación Patrimonial" y tendrá por objeto llevar el seguimiento de todo lo relacionado con las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos.

DÉCIMO SÉPTIMO.— El Consejo recibirá en cualquier tiempo queja o denuncia relacionada con la situación patrimonial de los servidores públicos y determinará ejercer, si lo estima procedente, las facultades que le otorgan las fracciones I, III y V del punto Tercero de este acuerdo.

DÉCIMO OCTAVO.— Cuando el Consejo considere que a su juicio se encuentra probada la responsabilidad de algún servidor público, le impondrá la sanción que proceda en términos de la Ley. En su caso, declarará y comunicará formalmente al Ministerio Público del Fuero Común, que en la investigación se encontraron elementos sobre un incremento sustancial no justificado en el patrimonio de dicho servidor.

DÉCIMO NOVENO.— Los documentos y la información de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, serán estrictamente confidenciales, únicamente podrán solicitarlos por escrito, el interesado, el Presidente y las autoridades expresa y legalmente facultadas para ello,

VIGÉSIMO.— Para el cumplimiento de lo anterior, se faculta a la Dirección Ejecutiva de Planeación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la utilización de los formatos de declaración de situación patrimonial aplicables en el ejercicio anterior.

El Presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Judicial del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

ATENTAMENTE
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN
 México, D.F., 29 de abril de 2002
LA SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO
DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL
LIC. MATILDE RAMÍREZ HERNÁNDEZ.

SECRETARÍA DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL

(Viene de la Página 1)

NOTIFICACIÓN DE ACUERDOS:

P.P.- 396/2001 QUEJOSO: JOSÉ HENIO PLASCENCIA VERA.

Q.- 120/2002 QUEJOSO: ISMAEL SIFUENTES TRUJILLO.

Q.- 184/2002 QUEJOSA: TERESA ROSINA GARCÍA SÁNCHEZ.

Q.- 240/2002 QUEJOSO: CARLOS SALGADO.

NOTIFICACIÓN DE RESOLUCIONES:

Q.- 512/2001 QUEJOSO: AGUSTÍN FERNANDO VARGAS MANKÍQUEZ.

Q - 618/2001 QUEJOSA: JUANA LETICIA VEGA MEDINA.

Q - 619/2001 QUEJOSA: JUANA LETICIA VEGA MEDINA.

Q.- 621/2001 QUEJOSO: JOSÉ LUIS VEGA ESPERÓN.

Atentamente.

Sufragio Efectivo. No Reelección.
 México, D.F., a 29 de Abril del 2002.
 La Secretaria General del Consejo de la
 Judicatura del Distrito Federal.
 Lic. Matilde Ramirez Hernández.

ANEXO III

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL

CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL



DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL
INICIAL, CONCLUSIÓN

INSTRUCTIVO
Y
FORMATO

INSTRUCTIVO DE LLENADO DE ESTE FORMATO

1. ¿Qué es la Declaración de Situación Patrimonial?

Es el instrumento que sirve al Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, para evaluar en forma periódica la evolución patrimonial del servidor público, tal y como lo establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su Artículo 81, fracciones I y II.

La información que se deberá asentar en la Declaración Inicial de Situación Patrimonial o de Conclusión del encargo, será aquella que exista en el momento de preparar la declaración. Cualquier movimiento posterior a la presentación de la Declaración Inicial en el Patrimonio del Servidor Público se asentará en la siguiente Declaración.

2. ¿Cuántos tipos de Declaración existen?

Existen tres tipos de Declaración de Situación Patrimonial:

- 1.- LA DECLARACIÓN INICIAL.
- 2.- LA DECLARACIÓN POR CONCLUSIÓN.
- 3.- LA DECLARACIÓN ANUAL (De modificación patrimonial debe presentarse en mayo de cada año).

3. ¿Cuándo debe presentar el Servidor Público su Declaración Inicial ó Conclusión ?

La **Declaración Inicial**, dentro de los 60 días naturales siguientes a la toma de posesión.

La **Declaración de Conclusión**, dentro de los 30 días naturales siguientes a la terminación del encargo.

4. ¿Se debe anexar algún documento al presentar la Declaración de Situación Patrimonial?

Para la presentación de la Declaración Inicial ó de Conclusión, no se requiere la presentación de documentación adicional.

5. ¿Qué se debe reportar en las Declaraciones Inicial ó Conclusión del encargo?

El Servidor Público debe manifestar la Situación Patrimonial existente a la fecha en que se inicia o concluye el encargo.

6. ¿Qué requisitos generales deben observarse en el llenado de la Declaración Inicial ó de Conclusión?

-No hacer anotaciones en las casillas sombreadas.

-Deberá ser llenado preferentemente con maquina de escribir o con bolígrafo negro o azul, utilizando letras de molde mayúsculas.

-Para los espacios con casillas o recuadro, utilizar sólo uno por cada letra o número.

-No abreviar apellidos. Cuando las casillas sean insuficientes, asentar la información completa en el apartado para aclaraciones y observaciones.

-Para el caso de mujeres casadas, anotar el nombre de soltera.

-En el caso de cifras monetarias, ocupar las casillas de manera que no sobren del lado derecho y anotar ceros en las sobrantes a la izquierda para cancelar dichos espacios y **no utilizar centavos** (cantidades enteras).

- En el punto de remuneración mensual neta o última remuneración mensual neta se deberá anotar el ingreso del cargo que inicia o en su caso que concluye.

-Los Servidores Públicos que perciban ingresos, adquieran bienes o realicen alguna operación consignada en este formato, en moneda de otro país, manifestarlo así aclarando la denominación de la moneda correspondiente y su conversión en moneda nacional y el tipo de cambio aplicado.

-Si el espacio para declarar la Situación Patrimonial no es suficiente, podrá utilizar fotocopia del rubro correspondiente, anexándola a la Declaración.

-Si en alguna de las secciones del formato no se tiene algo que declarar, marcar la opción de **Ninguno**, situada en la parte superior derecha de los cuadros correspondientes.

-Cancelar el espacio del cuadro de observaciones o aclaraciones, en caso de no ser ocupado.

-Cerciorarse de que la Declaración que se entregue esté debidamente firmada en original al margen izquierdo y al calce de la última hoja por el declarante, deberá contar con fotografía.

7. ¿Quiénes son los dependientes económicos?

Son las personas, familiares o no, cuya manutención depende principalmente de los ingresos del Servidor Público.

8. ¿Qué bienes deben ser declarados por el Servidor Público?

Todas las inversiones, bienes muebles, inmuebles y vehículos que sean propiedad del declarante, cónyuge y dependientes económicos, así como los que, estando a nombre de otra persona, hayan sido adquiridos con una participación de los ingresos del declarante. En cuyo caso deberá especificar en observaciones y aclaraciones.

9. ¿Qué gravámenes deben ser Declarados?

Todos los gravámenes o adeudos que se tengan vigentes en la fecha de Inicio o Conclusión del encargo, como son: créditos hipotecarios, préstamos personales, compras a crédito, embargos, tarjetas de crédito y otros.

10. ¿En qué casos se recomienda utilizar el espacio de observaciones y aclaraciones del formato?

- Si se marcó la opción otros en cualquiera de las casillas.
- Si anotó algún otro ingreso mensual, especificar su procedencia.
- Si es propietario (a) de algún o algunos bienes distintos a los especificados en el formato, que por su alto valor deba declarar.
- Si desea aclarar o ampliar la información sobre cualquier asunto referido a su Patrimonio, así como cualquier sugerencia o comentario sobre el formato.

11. ¿Cómo reportar las obras de construcción, ampliación y/o remodelación en bienes inmuebles?

Se especificará en el apartado de observaciones y aclaraciones el tipo de obra, superficie, fecha de terminación y costo. Si la obra no está concluida, anotar la erogación realizada hasta la fecha en que presenta esta Declaración.

12. ¿Qué sucede si el servidor público no presenta la Declaración Inicial ó de Conclusión en los términos y plazos correspondientes?

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos determina en su Artículo 81 que, para el caso de incumplimiento en la presentación oportuna de la Declaración Inicial, sin causa justificada, quedará sin efecto su nombramiento. Para el caso de la Declaración de Conclusión, su omisión injustificada, será motivo de inhabilitación por un año.

13. ¿Qué sucede si el Servidor Público declara con falsedad?

El Artículo 89 de la citada Ley, especifica que el Servidor Público que faltare a la verdad al presentar su Declaración Patrimonial, será suspendido de su cargo, y cuando por su importancia lo americie, destituido del mismo e inhabilitado de tres meses a tres años, además, puede tipificarse el delito de "falsedad rendida ante autoridad distinta de la judicial".

El CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL DISTRITO FEDERAL podrá verificar en cualquier momento el contenido de la Declaración Inicial ó de Conclusión, de los Servidores Públicos y proceder conforme a las facultades que le confiere la Ley.

14. ¿Dónde presentar la Declaración de Situación Patrimonial?

Las Declaraciones deberán ser presentadas en la Dirección Ejecutiva de Planeación del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, ubicada en Río Lerma número 62, 7° Piso, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, México, D.F., C.P. 06500.

15. Servidor Público.

Recuerde que la presentación de esta Declaración Patrimonial es un trámite personal, en caso de ser un tercero el encargado de realizar el trámite, sólo podrá recibirse el formato si cumple con las indicaciones contenidas en este instructivo. En caso contrario, exclusivamente el interesado podrá realizar los cambios pertinentes.

NOTA: Se recomienda leer cuidadosamente el formato antes de llenarlo, si existe alguna duda favor de aclararlo vía telefónica al número 55-14-90-88, así como conservar en su poder, una vez llenada, copia de esta Declaración y del acuse de recibo correspondiente.

**MOTIVOS POR LOS QUE NO SE RECIBE UNA
DECLARACIÓN**

- 1.- NO PRESENTAR FORMATO ORIGINAL.**
- 2.- FORMATO INCOMPLETO TANTO EN SU PRESENTACIÓN COMO EN SU CONTENIDO.**
- 3.- FALTA DE FIRMA AUTÓGRAFA.**
- 4.- FALTA DE FOTOGRAFÍA.**
- 5.- SI PRESENTA TACHADURAS,
ENMENDADURAS Y CORRECCIONES.**

HORARIO DE RECEPCIÓN: DE LUNES A JUEVES DE 9:00 A 14:30 Y DE 16:00 A 18:00 HORAS Y VIERNES DE 9:00 A 13:30 Y DE 16:00 A 18:00 HORAS.

DIRECCIÓN:

**Dirección Ejecutiva de Planeación del Tribunal Superior de
Justicia del Distrito Federal, ubicada en Rio Lerma número 62,
6º Piso, Col. Cuauhtémoc, Delegación Cuauhtémoc, México,
D.F., C.P. 06500
TELÉFONO: 55-14-90-88**

3. INGRESO MENSUAL NETO DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS.

3.1. INGRESO MENSUAL NETO DEL ENCARGO QUE INICIA.

NINGUNO

I. REMUNERACIÓN MENSUAL NETA DEL DECLARANTE POR EL ENCARGO. (NOTE LA SUMA DE SUELDOS, COMPENSACIONES, BONOS Y OTRAS PRESTACIONES)	_____	_____	_____	\$	_____
II. OTROS INGRESOS MENSUALES NETOS DEL DECLARANTE.					
II.1 POR ACTIVIDAD INDUSTRIAL Y/O COMERCIAL. (NOMBRE O RAZÓN SOCIAL Y TIPO DE NEGOCIO). ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
II.2 POR ACTIVIDAD FINANCIERA. (INSTITUCIÓN Y RENDIMIENTOS NETOS DE CONTRATOS BANCARIOS O DE VALORES) ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
II.3 POR SERVICIOS PERSONALES, PARTICIPACIÓN EN CONSEJOS, CONSULTORÍAS Y/O ASESORÍAS. (EL TIPO DE SERVICIO Y EL CONTRATANTE) ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
II.4 OTROS. (ARRENDAMIENTOS, HONORARIOS, REGALÍAS, SORTIDOS, CONCURSOS, DONACIONES, ETC.) ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
A. INGRESO MENSUAL NETO DEL DECLARANTE. (SUMA DE I, II.1, II.2, II.3 Y II.4).	_____	_____	_____	\$	_____
B. INGRESO MENSUAL NETO DEL CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS. ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
C. TOTAL DE INGRESOS MENSUALES NETOS DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS. (SUMA DE A Y B).	_____	_____	_____	\$	_____

3.2. INGRESO MENSUAL NETO DEL ENCARGO QUE CONCLUYE.

NINGUNO

I. REMUNERACIÓN MENSUAL NETA DEL DECLARANTE POR EL ENCARGO. (NOTE LA SUMA DE SUELDOS, COMPENSACIONES, BONOS Y OTRAS PRESTACIONES)	_____	_____	_____	\$	_____
II. OTROS INGRESOS MENSUALES NETOS DEL DECLARANTE.					
II.1 POR ACTIVIDAD INDUSTRIAL Y/O COMERCIAL. (NOMBRE O RAZÓN SOCIAL Y TIPO DE NEGOCIO). ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
II.2 POR ACTIVIDAD FINANCIERA. (INSTITUCIÓN Y RENDIMIENTOS NETOS DE CONTRATOS BANCARIOS O DE VALORES) ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
II.3 POR SERVICIOS PERSONALES, PARTICIPACIÓN EN CONSEJOS, CONSULTORÍAS Y/O ASESORÍAS. (EL TIPO DE SERVICIO Y EL CONTRATANTE) ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
II.4 OTROS. (ARRENDAMIENTOS, HONORARIOS, REGALÍAS, SORTIDOS, CONCURSOS, DONACIONES, ETC.) ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
A. INGRESO MENSUAL NETO DEL DECLARANTE. (SUMA DE I, II.1, II.2, II.3 Y II.4).	_____	_____	_____	\$	_____
B. INGRESO MENSUAL NETO DEL CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS. ESPECIFIQUE: _____	_____	_____	_____	\$	_____
C. TOTAL DE INGRESOS MENSUALES NETOS DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS. (SUMA DE A Y B).	_____	_____	_____	\$	_____

FIRMA DEL DECLARANTE

4. SI USTED ESTUVO OBLIGADO A PRESENTAR DECLARACIÓN DURANTE EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR, INDIQUE EXCLUSIVAMENTE LOS MONTOS NETOS PERCIBIDOS DURANTE ESE PERÍODO.

NINGUNO

PERÍODO LABORADO DURANTE EL AÑO ANTERIOR: DE 1.

				AL				
MES DIA					MES DIA			

I. REMUNERACIÓN ANUAL NETA DEL DECLARANTE EN EL PERÍODO SEÑALADO.

(ANOTE LA SUMA DE SUELDOS, COMPENSACIONES, BONOS, AGUINALDO Y OTRAS PRESTACIONES)

\$

II. OTROS INGRESOS ANUALES NETOS DEL DECLARANTE.

II.1 POR ACTIVIDAD INDUSTRIAL Y/O COMERCIAL. (NOMBRE O RAZÓN SOCIAL Y TIPO DE NEGOCIO)

ESPECIFIQUE: _____

\$

II.2 POR ACTIVIDAD FINANCIERA. (INSTITUCIÓN Y RENDIMIENTOS NETOS DE CONTRATOS BANCARIOS O DE VALORES)

ESPECIFIQUE: _____

\$

II.3 POR SERVICIOS PERSONALES, PARTICIPACIÓN EN CONSEJOS, CONSULTORÍAS Y/O ASESORÍAS. (EL TIPO DE SERVICIO Y EL CONTRATANTE)

ESPECIFIQUE: _____

\$

II.4 OTROS. (ARRENDAMIENTOS, HONORARIOS, REGALÍAS, SORTEOS, CONCURSOS, DONACIONES, ETC.)

ESPECIFIQUE: _____

\$

A. INGRESO ANUAL NETO DEL DECLARANTE. (SUMA DE I, II.1, II.2, II.3 Y II.4)

\$

B. INGRESO ANUAL NETO DEL CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS.

ESPECIFIQUE: _____

\$

C. TOTAL DE INGRESOS ANUALES NETOS DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS. (SUMA DE A Y B)

\$

FIRMA DEL DECLARANTE

5. BIENES INMUEBLES EN PROPIEDAD DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS. (EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

NINGUNO

TIPO DE BIEN	UBICACIÓN CALLE, NÚMERO EXTERIOR E INTERIOR, CIUDAD O LOCALIDAD, DELEGACIÓN O MUNICIPIO, CÓDIGO POSTAL, ENTIDAD FEDERATIVA Y PAÍS.	SUPERFICIE		FORMA DE OPERACIÓN 1. COSTADO 2. REBUTO 3. DONACIÓN 4. OTRA (ESPECIFIQUE)	FECHA DE ADQUISICIÓN AÑO MES DÍA	VALOR DE ADQUISICIÓN	TITULAR 1. DECLARANTE 2. CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES 3. DECLARANTE Y CÓNYUGE 4. OTRO (ESPECIFIQUE)
		TERRENO m ²	CONSTRUCCIÓN m ²				
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>

6. BIENES MUEBLES.

6.1 BIENES MUEBLES PROPIEDAD DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS.
(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

NINGUNO

TIPO DE BIEN 1 JOYAS 2 OBRAS DE ARTE 3 MENAJE DE CASA 4 OTROS (ESPECIFIQUE)	ESPECIFIQUE	FORMA DE OPERACIÓN 1. CONTADO 2. CRÉDITO 3. DONACIÓN 4. OTRA (ESPECIFIQUE)	PERÍODO DE ADQUISICIÓN (EN AÑOS)	VALOR DE OPERACIÓN	TITULAR 1. DECLARANTE 2. CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES 3. DECLARANTE Y CÓNYUGE 4. OTRO (ESPECIFIQUE)
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	DE <input type="text"/> A <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	DE <input type="text"/> A <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	DE <input type="text"/> A <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	DE <input type="text"/> A <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	DE <input type="text"/> A <input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>

6.2 VEHÍCULOS PROPIEDAD DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS.
(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

NINGUNO

FIRMA DEL DECLARANTE

MARCA, LÍNEA Y MODELO	FORMA DE OPERACIÓN 1. CONTADO 2. CRÉDITO 3. DONACIÓN 4. OTRA (ESPECIFIQUE)	FECHA DE ADQUISICIÓN AÑO MES DÍA	VALOR DE ADQUISICIÓN	TITULAR 1. DECLARANTE 2. CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES 3. DECLARANTE Y CÓNYUGE 4. OTRO (ESPECIFIQUE)
	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>
	<input type="checkbox"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="checkbox"/>

7. INVERSIONES, CUENTAS BANCARIAS Y OTRO TIPO DE VALORES DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS.

(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

NINGUNO

TIPO DE INVERSIÓN (ESPECIFIQUE) 1. BANCARIAS (CUENTAS DE AHORRO, CHEQUES O MASTERA, DEPÓSITOS A PLAZO Y OTROS). 2. VALORES BURSÁTILES (ACCIONES Y DERIVADOS, BONOS GOBIERNAMENTALES, APLIACIONES BANCARIAS, PAPER COMERCIAL Y OTROS). 3. FONDOS DE INVERSIÓN (SOCIEDADES DE INVERSIÓN, FIDUCIARIOS Y OTROS). 4. ORGANIZACIONES PRIVADAS (EMPRESAS, NEGOCIOS, ACCIONES, CASAS DE AHORRO Y OTROS). 5. EN MONEDAS Y METALES EN UNABOS, OROAS, TROAS, MONEDA NACIONAL, DIVIDAS Y OTROS). 6. OTROS (INVERSIONES FINANCIERAS EN EL EXTRANJERO, SECCIONES CAPITALIZABLES, ETC.).	Nº DE CUENTA O CONTRATO	INSTITUCIÓN O RAZÓN SOCIAL	LUGAR DONDE SE LOCALIZA LA INVERSIÓN 1. MÉXICO 2. EXTRANJERO (INDIQUE EL PAÍS DONDE SE LOCALIZA LA INVERSIÓN)	MONTO O SALDO A LA FECHA DE TOMA DE POSESIÓN DEL ENCARGO QUE INICIA O CONCLUYE	TITULAR 1. DECLARANTE 2. CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTE 3. DECLARANTE Y CÓNYUGE 4. OTRO (ESPECIFIQUE)
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	<input type="checkbox"/>

8. GRAVÁMENES O ADEUDOS QUE AFECTEN EL PATRIMONIO DEL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS.

(EN CASO DE TARJETAS DE CRÉDITO SÓLO LLENAR LAS COLUMNAS a), b), c), d), g) y h))

(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

NINGUNO

a) TIPO DE GRAVÁMEN O ADEUDO 1. CRÉDITOS HIPOTECARIOS 2. PRÉSTAMOS PERSONALES 3. COMPRA A CRÉDITO 4. EMBARGOS 5. TARJETAS DE CRÉDITO 6. OTROS	b) Nº DE CUENTA O CONTRATO	c) INSTITUCIÓN O RAZÓN SOCIAL	d) ¿DONDE SE LOCALIZA? 1. MÉXICO 2. EXTRANJERO (INDIQUE EL PAÍS DONDE SE LOCALIZA LA INVERSIÓN)	e) FECHA DEL OTORGAMIENTO DEL GRAVÁMEN O ADEUDO AÑO MES DÍA	f) MONTO ORIGINAL DEL GRAVÁMEN	g) SALDO INSOLUTO A LA FECHA DEL ENCARGO QUE INICIA O CONCLUYE	h) TITULAR 1. DECLARANTE 2. CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTE 3. DECLARANTE Y CÓNYUGE 4. OTRO (ESPECIFIQUE)
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	_____	_____	_____	<input type="checkbox"/>

FIRMA DEL DECLARANTE

9. ¿VENDIÓ USTED, SU CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS BIENES INMUEBLES, VEHÍCULOS, OTROS BIENES MUEBLES, VALORES BURSÁTILES, ACCIONES, PARTES SOCIALES U OTRO TIPO DE VALORES DURANTE EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR Y HASTA LA FECHA DE INICIO O CONCLUSIÓN DEL ENCARGO?

SÍ NO (SI LA RESPUESTA ES NEGATIVA PASAR AL PUNTO 10)

9.1 VENTA DE BIENES INMUEBLES EFECTUADA POR EL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS DURANTE EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR Y HASTA LA FECHA DE INICIO O CONCLUSIÓN DEL ENCARGO.

(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

TIPO DE BIEN 1. CASA 2. DEPTO. 3. LOTE 4. TERRENO 5. OTRO (ESPECIFIQUE)	UBICACIÓN CALLE, NÚMERO EXTERIOR E INTERIOR, TOLONGA O LLEN ALIADO, DELEGACIÓN O MUNICIPIO, CÓDIGO POSTAL, ENTIDAD FEDERATIVA Y PAÍS	SUPERFICIE		FORMA DE VENTA	FECHA DE VENTA			VALOR DE VENTA
		TERRENO M ²	CONSTRUCCIÓN M ²	1. CONTADO 2. CRÉDITO 3. DONACIÓN 4. OTRA (ESPECIFIQUE)	AÑO	MES	DÍA	
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>				<input type="checkbox"/>				

9.2 BIENES MUEBLES

VENTA DE VEHÍCULOS EFECTUADA POR EL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS DURANTE EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR Y HASTA LA FECHA DE INICIO O CONCLUSIÓN DEL ENCARGO.

(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

MARCA, LÍNEA Y MODELO	FORMA DE VENTA 1. CONTADO 2. CRÉDITO 3. DONACIÓN 4. OTRA (ESPECIFIQUE)	FECHA DE VENTA			VALOR DE VENTA
		AÑO	MES	DÍA	
	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				
	<input type="checkbox"/>				

FIRMA DEL DECLARANTE

9.3 VENTA DE OTROS BIENES MUEBLES EFECTUADA POR EL DECLARANTE, CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS DURANTE EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR Y HASTA LA FECHA DE INICIO O CONCLUSIÓN DEL ENCARGO.
(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

TIPO DE BIEN 1. JOYAS 2. OBRAS DE ARTE 3. MENAJE DE CASA 4. OTROS (ESPECIFIQUE)	ESPECIFICAR TIPO DE BIEN	FORMA DE VENTA 1. CONTADO 2. CRÉDITO 3. DONACIÓN 4. OTRA (ESPECIFIQUE)	FECHA DE VENTA			VALOR DE VENTA
			AÑO	MES	DÍA	
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				
<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>				

9.4 VENTA DE VALORES BURSÁTILES, ACCIONES, PARTES SOCIALES U OTRO TIPO DE VALORES EFECTUADA POR EL DECLARANTE, SU CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS DURANTE EL AÑO INMEDIATO ANTERIOR Y HASTA LA FECHA DE INICIO O CONCLUSIÓN DEL ENCARGO.
(EN LAS COLUMNAS ANOTE EL NÚMERO DE CLAVE QUE CORRESPONDA).

FIRMA DEL DECLARANTE

TIPO DE INVERSIÓN 1. VALORES BURSÁTILES (ACCIONES Y DERIVADOS, BONOS GOBIERNAMENTALES, ACEPTACIONES BANCARIAS, PAPEL COMERCIAL Y OTROS) 2. FONDOS DE INVERSIÓN (SOCIEDADES DE INVERSIÓN, FIDEICOMISOS Y OTROS) 3. ORGANIZACIONES PRIVADAS (EMPRESAS, NEGOCIOS, ASESORÍAS, CAJAS DE AHORRO Y OTROS) 4. POSESIÓN DE MONEDAS Y METALES (CENTENARIOS, ONZAS FINY, MONEDA NACIONAL, DIVISAS Y OTROS) 5. OTROS (INVERSIONES FINANCIERAS EN EL EXTRANJERO, SEGUROS CAPITALIZABLES Y OTROS)	Nº DE CUENTA O CONTRATO	INSTITUCIÓN O RAZÓN SOCIAL	¿DÓNDE SE LOCALIZA LA INVERSIÓN? 1. MÉJICO 2. EXTRANJERO (INDIQUE EL PAÍS DONDE SE LOCALIZA LA INVERSIÓN)	FECHA DE VENTA AÑO MES DÍA	VALOR DE LA VENTA
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		
<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>		

10.- DATOS DEL CÓNYUGE Y/O DEPENDIENTES ECONÓMICOS. (NOTA: USAR EL ESPACIO DEL DOMICILIO SÓLO EN LOS CASOS EN QUE SEA DIFERENTE AL DEL DECLARANTE).

NOMBRE	EDAD	SEXO		PARENTESCO	DOMICILIO (CALLE, NÚMERO EXTERIOR E INTERIOR, COLONIA, DELEGACIÓN O MUNICIPIO, ENTIDAD FEDERATIVA)
		M	F		

11.- OBSERVACIONES Y ACLARACIONES

NOTA: Ocupe este espacio para hacer cualquier tipo de aclaración con respecto al llenado de su Declaración, y para realizar sugerencias o comentarios. (Recuerde que si marcó en cualquier opción otros, debe especificarlo en este rubro).

FOTOGRAFÍA

FECHA

AÑO	MES	DÍA		

C. PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA Y DEL H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL:
RESPECTUOSAMENTE SOLICITO SE SIRVA TENER POR PRESENTADA ESTA DECLARACIÓN, MEDIANTE LA CUAL MANIFIESTO
QUE LA INFORMACIÓN VERTIDA ES VERAZ, PIDIENDO ME SEA OTORGADA LA CONSTANCIA RESPECTIVA.

CIUDAD DE MÉXICO
PROTESTO LO NECESARIO

FIRMA DEL DECLARANTE