



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

**PROPUESTA: ESTABLECER EN LA LEY  
FEDERAL DE RESPONSABILIDADES  
ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES  
PÚBLICOS, UN PROCEDIMIENTO PARA LA  
INVESTIGACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
PRESENTADAS EN CONTRA DE SERVIDORES  
PÚBLICOS.**

## T E S I S

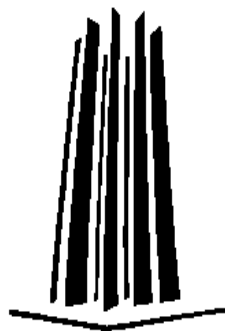
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

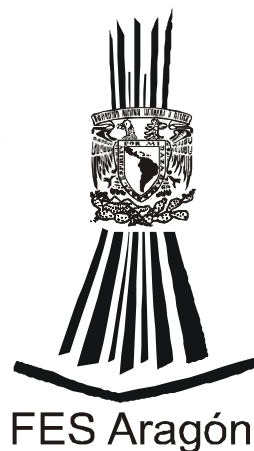
YESIKA MARIA DE LA LUZ AGUIRRE RIVERA

ASESOR:

MTRA. JANETTE YOLANDA MENDOZA GANDARA



MÉXICO, ARAGÓN 2008



FES Aragón



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*A DIOS:*

*LE DOY GRACIAS POR TODOS Y CADA UNO DE MIS  
LOGROS PERO PRINCIPALMENTE  
POR HABERME PERMITIDO CONLUÍR  
CON ESTE TAN IMPORTANTE PARA MI VIDA  
PROFESIONAL.*

*A MIS ABUELOS:*

*MIL GRACIAS POR TODOS SUS CONSEJOS,  
CUIDADOS Y POR SER MI EJEMPLO DE VIDA.*

*A MI PADRE †:*

*GRACIAS POR SER EN ESTE MOMENTO LA LUZ  
QUE ILUMINA MI CAMINO PARA SEGUIR ADELANTE.*

*A MI MADRE:  
MIL GRACIAS POR SER MI EJEMPLO DE LUCHA  
Y MI APOYO INCONDICIONAL.*

*A MI HERMANO:  
GRACIAS POR EXISTIR Y ENSEÑARME  
QUE HAY MUCHOS MOTIVOS PARA IR  
SIEMPRE HACIA ADELANTE.*

*A TODOS MIS PROFESORES:  
GRACIAS POR SUS ENSEÑANZAS Y  
POR COMPARTIR CONMIGO  
SUS EXPERIENCIAS.*

## **INDICE**

### **INTRODUCCIÓN**

#### **CAPÍTULO 1.- CONCEPTOS GENERALES.**

1.1.-Concepto de Servidor Público.	1
1.2.- Concepto de Queja	4
1.3.- Concepto de Denuncia	6
1.4.-Concepto de Responsabilidad Administrativa	7
1.4.1.- Definición de Responsabilidad Administrativa Disciplinaria	16

#### **CAPITULO 2.- LEGISLACIÓN APLICABLE A LA MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

2.1.- Regulación de los Servidores Públicos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	22
2.2.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Creación y Competencia de la entonces Secretaria de la Contraloría General de la Federación (después Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; hoy Secretaria de la Función Pública).	26
2.3.- Régimen Jurídico, Estructura, Funcionamiento y Facultades de los Órganos de Control Interno de las Dependencias de la Administración Pública Federal.	28
2.4.- Legislación Federal sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	34
2.5.- Responsabilidades Administrativas y Diversos Organismos Encargados de su Aplicación.	39

**CAPÍTULO 3.- ESTABLECER EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, UN PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

3.1.- Instancias y Medios de Captación de la Queja o Denuncia 55

3.2.- Recepción de la Queja o Denuncia 71

3.3.- Admisión de la Queja o Denuncia 73

3.4.- Propuesta: Establecer en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, un procedimiento para la investigación de quejas y denuncias presentadas en contra de servidores públicos. 74

**CONCLUSIONES.** 88

**FUENTES CONSULTADAS.** 91

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo fundamental el realizar un estudio al Sistema Jurídico de Responsabilidades de Servidores Públicos, desde su evolución a partir de las reformas de 1982, al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluyendo la transformación de la entidad controladora a su nueva denominación, así como la expedición de la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Así pues, es importante resaltar que el sistema impuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley secundaria, establecen las obligaciones de los servidores públicos, las cuales están encaminadas a la salvaguarda de la legalidad, honradez, imparcialidad lealtad y eficiencia en el desempeño de la función pública encargada.

En ese contexto, podemos decir que dicho sistema de responsabilidades prevé un procedimiento administrativo disciplinario en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, mismo que es instruido en contra de servidores públicos que infringen las obligaciones que le son inherentes a su empleo, cargo o comisión.

Por tal razón, el servidor público debe abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que implique abuso del servicio encomendado, ya que de lo contrario podrá hacerse del conocimiento de la Secretaría de la Función Pública o de los Órganos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a través de quejas y/o denuncias formuladas por los usuarios o por algún otro servidor público que advierta conductas

irregulares de cualquiera de estos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Luego entonces, para que la autoridad competente pueda llegar a acreditar las presuntas irregularidades en que incurren los servidores públicos en el desempeño de su empleo, cargo o comisión es necesario que lleven a cabo una buena integración e investigación de las quejas y denuncias presentadas en contra de estos y cuando sea procedente turnarlas al Área de Responsabilidades.

Motivo por el cual es importante y necesario que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, además del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, también se establezca un Procedimiento para la Investigación de Quejas y Denuncias en materia administrativa, en el que se regulen los pasos a seguir en la fase de investigación, ya que con la implementación de dicho procedimiento, se contribuiría a la simplificación y unificación del sistema de responsabilidades de servidores públicos, con el objeto de evitar posibles confusiones respecto a cual es el ordenamiento jurídico en el que la autoridad sustenta sus actuaciones.

Por lo que es relevante la realización y desarrollo de esta propuesta que es: “ESTABLECER EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, UN PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS.”, a fin de darles un debido seguimiento y en caso de resultar procedente fincar las responsabilidades a que hubiere lugar, e imponer las sanciones aplicables en términos de ley, sin que esto lleve a violentar las garantías individuales de los servidores públicos involucrados.



# **CAPITULO 1**

## **CONCEPTOS FUNDAMENTALES**

## **1.1 CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO.**

Con motivo de las distintas Reformas a la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, así como la Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su título IV, publicada el 28 de diciembre de 1982, la cual tiene la finalidad de renovar las bases legales para prevenir y sancionar la corrupción en los servidores públicos.

Por tal razón, se integró en nuestra Carta Magna para el ámbito de la Administración Pública la acepción ó terminología de "Servidor - Público" que viene a cambiar la denominación que con anterioridad se les daba a éstos, es decir, la de funcionario público, estableciendo con esto la naturaleza del servicio a la sociedad que compete su cargo o comisión.

En consecuencia, desde esta fecha la connotación de servidor público debe aplicarse a todos aquellos que han sido nombrados para desempeñarse laboralmente en cualquiera de los órganos públicos de gobierno, independientemente de la jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión.

Luego entonces, consideramos que fue atinada la decisión del cambio de denominación pues el término "servidor" determina la naturaleza de servir a la sociedad, de comportarse con honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia de no ser así los servidores públicos que dejen de observar éstos conceptos o términos incurrirá en responsabilidad.

Así las cosas, tenemos que el artículo 108 Constitucional en su primer párrafo establece y define al servidor público de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 108.-** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsable por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

De lo anterior, se advierte que a partir de la reforma de 1982, son considerados como servidores públicos a todas aquellas personas que presten su servicio para la administración pública federal, independientemente de su categoría o rango, es decir que se considerará como servidor público a toda aquella persona física que tiene una relación jurídica federal con el estado, mediante un nombramiento expedido previamente por el órgano administrativo correspondiente o bien que figure en la lista de raya de los trabajadores temporales.

Al respecto, es de señalarse que por servidor público debemos entender que es toda aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión a favor del Estado y sujetándola a un código de conducta establecida en el artículo 7 y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas 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.

Sobre este mismo contexto, el autor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, sostiene, que al servidor público, se le identifica a toda persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin alguna distinción de la Dependencia u Órgano en donde se desempeñe en cualquier empleo, cargo u comisión.<sup>1</sup>

Por otra parte, el autor Sergio Monserrit Ortiz Soltero precisa de manera eficaz y concreta una acertada definición de la expresión ó término servidor público obedece a la necesidad de identificar a las personas físicas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en las diferentes esferas de gobierno, para así poder demandar dentro del marco legal fijado, el cumplimiento de las obligaciones que le son inherentes.<sup>2</sup>

En ese sentido, el servidor público son aquellos individuos que prestan sus servicios dentro de la Administración Pública, en actividades propias del órgano que representan y deberán desempeñar su trabajo con profesionalismo, desinterés e imparcialidad; su actuación como servidor público habrá de realizarse con estricto apego a las disposiciones legales aplicables.

En conclusión, se debe considerar como servidor público aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente o en su defecto que figura en las listas de raya de los trabajadores temporales y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos Estatales o en los Gobiernos Municipales.

---

<sup>1</sup> DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto. El Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Quinta Edición. Porrúa, México 2005, p.79

<sup>2</sup> ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. Responsabilidades Legales de los Servidores Público, Tercera Edición, Porrúa, México 2004, p. 5.

## 1.2.- CONCEPTO DE QUEJA.

Aún cuando la Ley Federal de Responsabilidades Administrativa de los Servidores Públicos y el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, no contemplan en sus preceptos legales el concepto de queja, la Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública, en los cursos que ha impartido, entre los cuales se encuentra el Taller de Herramientas para la Atención de Peticiones Ciudadanas, definió como Queja a ***la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, misma que los hace del conocimiento de la autoridad.***

Luego entonces, con base en lo anterior, debemos entender que la queja en materia administrativa, es toda insatisfacción formulada en exposición de hechos ante la autoridad competente (Órgano Interno de Control de la dependencia correspondiente o Secretaría de la Función Pública), por parte de los usuarios (as) o de cualquier otro servidor público que advierta actos u omisiones en el ejercicio de las funciones de otro servidor o servidores públicos que brindan un servicio, desempeñan algún cargo o comisión, que origine reclamación y protesta por posibles violaciones.

En efecto, la queja es una declaración de voluntad, mediante la cual quien la fórmula no sólo pone en conocimiento a la autoridad hechos posiblemente irregulares, sino que solicita la investigación y sanción de los mismos, y se busca con ello la implementación de acciones para mejorar la gestión pública.

Por lo tanto, se infiere que la queja es la manifestación de inconformidad, presentada por la ciudadanía, ya sea por irregularidades cometidas por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, por la deficiencia de un servicio o por la omisión del mismo.

En ese sentido, podemos decir que la queja se origina cuando el ciudadano informa a la autoridad de actos u omisiones de servidores públicos que afectan sus intereses, a fin de que dicha situación sea atendida y resuelta con eficacia y se implementen las acciones necesarias para corregir las irregularidades detectadas.

Además, cabe señalar que el objetivo fundamental de la formulación de una queja es captar, atender y resolver las declaraciones que presenten oficialmente los ciudadanos por el incumplimiento, estado ilegal, irregular o inconveniente detectado durante la prestación del servicio por parte de algún servidor público.

Finalmente, es conveniente precisar que la queja, consiste no solamente en los sucesos narrados por el quejoso (a), sino que también debe contener como requisito mínimo el lugar donde ocurrieron los hechos, la fecha, la dependencia o entidad y los datos del servidor o servidores públicos involucrados, además de que debe ir acompañada de elementos de prueba que conduzcan al esclarecimiento de los hechos presuntamente irregulares, a fin de realizar una investigación oportuna e imparcial de los hechos manifestados que la originaron, para conocer las causas que provocan las insatisfacciones de los usuarios o interesados en contra de los servidores públicos, e identificar las deficiencias o desviaciones detectadas, y así poder determinar lo que conforme a derecho proceda.

### 1.3.- CONCEPTO DE DENUNCIA.

De igual manera, es menester señalar que la Ley de la Materia y la Reglamentación Interna, tampoco prevén una definición de denuncia, por lo que la Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública, conceptualizó a esta para fines administrativos como la ***manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, que se hacen del conocimiento de la autoridad por un tercero.***

En ese sentido, debemos entender como denuncia administrativa, la declaración de un tercero, mediante la cual informa a la autoridad competente respecto de alguna conducta irregular en que incurren los servidores públicos, que puede implicar presunta responsabilidad por actos u omisiones en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, es decir, por el incumplimiento a las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

También podemos decir que es la petición de los particulares y servidores públicos para denunciar deficiencias en la prestación del servicio o sugerir el mejoramiento o requerimientos específicos sobre la realización de trámites.

De tal suerte, que la denuncia es la expresión de hechos presuntamente irregulares que involucran a un servidor o servidores públicos en el desempeño de sus funciones que afectó a una persona y sus derechos, o a otras personas y sus derechos.

Asimismo, es de señalarse que los servidores públicos pueden denunciar ante la Secretaría de la Función Pública o el Órgano Interno de Control, actos u omisiones que llegare a advertir respecto de cualquier otro servidor público, que pueda constituir responsabilidad administrativa.

Por otra parte, cabe precisar que tanto la denuncia como la queja consisten en una manifestación de voluntad expresada por una persona, encaminada a provocar o producir efectos de derecho, la cual deberá estar soportada por elementos que permitan a la autoridad llevar a cabo la investigación respectiva, esto es, que se expresen circunstancias de tiempo, lugar y modo de ejecución del hecho que se presume irregular, en el que se encuentra involucrado dicho servidor público.

En esa tesitura, es de concluirse que cualquier persona que tenga conocimiento de violaciones a los derechos de un tercero o de ella misma, así como de presuntas conductas irregulares cometidas por algún servidor público, puede denunciarlas por escrito, personalmente, vía telefónica, medios electrónicos, ante el Órgano Interno de Control de la dependencia correspondiente o ante la Secretaría de la Función Pública, proporcionando datos e indicios precisos que permitan advertir la presunta responsabilidad de dicho servidor público, a fin de que el órgano administrativo competente cuente con elementos para iniciar la investigación y determinar si ha lugar a dar inicio al Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.

#### **1.4 CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.**

Se podrá afirmar que la acepción responsabilidad administrativa constituye el incumplimiento a las obligaciones que todo servidor público debe observar durante el desempeño de sus funciones, en otras palabras, me



atreveré a conceptualizar como la acción u omisión infractora, que transgrede la norma jurídica que prevé las obligaciones administrativas específicas para los servidores públicos y que tiene como consecuencia una sanción.

Ahora bien, la responsabilidad administrativa propiamente es en la que incurre un servidor público por realizar actos u omisiones que afecten la honradez, legalidad, imparcialidad y eficacia que deben observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

En este mismo orden de ideas, para el autor Sergio Monserrit Ortiz Soltero, la responsabilidad administrativa “es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativo que previenen las XXIV fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”.<sup>3</sup>

De tal suerte, que dará lugar a la responsabilidad administrativa la inobservancia a las hipótesis jurídicas a que se refiere el artículo 8 de la ley de la materia, que señala:

**“ARTÍCULO 8.-** Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

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

---

<sup>3</sup> ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. op cit. p. 127.

**II.-** Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

**III.-** Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;

**IV.-** Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

**V.-** Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;

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

**VII.-** Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular

dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;

**VIII.-**Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;

**IX.-**Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;

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

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

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

**XII.-**Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, 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.

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

En el caso del personal de los centros públicos de investigación, los órganos de gobierno de dichos centros, con la previa autorización de su órgano de control interno, podrán determinar los términos y condiciones específicas de aplicación y excepción a lo dispuesto en esta fracción, tratándose de los conflictos de intereses que puede implicar las actividades en que este personal participe o se vincule con proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico en relación con terceros de conformidad con lo que establezca la Ley de Ciencia y Tecnología;

**XIII.-**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 XI;

**XIV.-**Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;

**XV.-**Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;

**XVI.-**Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

**XVII.-**Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;

**XVIII.-**Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;

**XIX.-**Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;

**XX.-**Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de

servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

**XXI.-**Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

**XXII.-**Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

**XXIII.-**Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

**XXIV.-**Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

Así las cosas, las obligaciones contenidas en el artículo señalado tienen como propósito el de salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad y eficiencia que se tutelan en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el precepto legal número 7 de la ley de la materia.

Dichos criterios se establecieron para determinar la conducta del servidor público y el incumplimiento de estos dará lugar a la sujeción del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades y la aplicación de las sanciones correspondientes, ya que sobre estos gira el catalogo de obligaciones que contempla la ley reglamentaria.

Luego entonces, la responsabilidad administrativa puede definirse como toda falta a las obligaciones del servicio que puede consistir tanto en una acción como en una abstención, tanto en una actuación voluntaria como en una imprudencia o una torpeza y que puede ser por defecto de organización del servicio como un fallo de su funcionamiento que tiene su origen en una ilegalidad.

En ese contexto, podemos decir que para no incurrir en responsabilidad administrativa, los servidores públicos deben cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para proteger y garantizar el correcto funcionamiento del servicio público, ya que los actos y decisiones como trabajadores de la Administración Pública Federal están sujetos a esta ley.



Por lo tanto, cuando se realizan acciones o se toman decisiones contrarias a las obligaciones establecidas en este ordenamiento legal se comete una falta, que tiene como consecuencia iniciar un procedimiento de responsabilidad administrativa ante la Secretaría de la Función Pública o en el Órgano Interno de Control de la dependencia o entidad donde se encuentra adscrito el servidor público que incurrió en responsabilidad, ya que dichas instancias tiene facultad de aplicar las sanciones correspondientes.

Así que no se debe de olvidar que tarde o temprano se tendrá que responder y rendir cuentas ante la autoridad y ante la ciudadanía por cualquier decisión o acción que afecte al interés público y sea contraria a lo que establece la ley.

#### **1.4.1 DEFINICIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DISCIPLINARIA.**

Es la sanción que se impone por faltas o infracciones administrativas que cometen los servidores públicos, su fin es asegurar la observancia de las normas de subordinación jerárquica y el cumplimiento de todos los deberes de función, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos por parte de los servidores públicos, el fundamento legal lo encontramos en los artículos 109 fracción III, 113 y último párrafo del 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del 1 al 34 de la ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que la responsabilidad administrativa disciplinaria, es aquella a la que están sujetos los servidores públicos por la

infracción a las disposiciones administrativas referentes al ejercicio de su actividad en relación con el servicio que les está encomendado.

A este respecto, el autor Andrés Serra Rojas, define a la Responsabilidad Administrativa Disciplinaria: "Como poder disciplinario, el cual es interno a la propia administración y sostiene "El poder disciplinario es la facultad que tiene el Estado de aplicar a su personal que no cumple con sus obligaciones o deberes administrativos, una sanción por las faltas que ha cometido en el ejercicio de su cargo. El poder de represión disciplinario permite a la administración corregir los errores y anormalidades en los servicios públicos encauzando la acción administrativa con eficiencia y moralidad." <sup>4</sup>

Acorde con esta idea, de responsabilidad administrativa disciplinaria el Autor Mario Melgar Adalid, coincidentemente también la designa como: "La Responsabilidad Disciplinaria y la describe como la función que ejerce actualmente el Consejo de la Judicatura Federal en lo referente a estas medidas correctivas que adopta en torno a la conducta que manifiestan aquellos." <sup>5</sup>

De tal suerte, que la responsabilidad administrativa disciplinaria es resultado de la determinación emitida en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, que se instruye a los servidores públicos que incurrir en incumplimiento de cualesquiera de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, dando lugar a la imposición de las sanciones que prevé el numeral 13 de dicho ordenamiento jurídico, que a la letra dice:

---

<sup>4</sup> SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Vigésima Tercera edición, Porrúa, México 2002, p. 489.

<sup>5</sup> MELGAR ADALID, Mario, Teoría General del Derecho Administrativo, Quinta edición, Nacional México, México 2001, p.145.

**“ARTÍCULO 13.-** Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e
- V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.”

Las sanciones administrativas antes señaladas consisten en lo siguiente:

**a).- Amonestación:** Es una corrección disciplinaria mediante la cual el órgano competente advierte al servidor público responsable que su conducta es violatoria del marco jurídico que regula su función y su imposición obedece a las características de la responsabilidad, en tanto que ésta se considere como leve, generalmente es por escrito, e implica en cierta forma la amenaza de aplicar sanciones en caso de reincidencia. Esta sanción puede ser tanto pública como privada.<sup>6</sup>

**b).- Suspensión.-** Es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña.

---

<sup>6</sup> CASTREJÓN GARCÍA, Gabino E., Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, Segunda edición, Cárdenas Velasco Editores, México 2004. Pág. 255.

Esta es de naturaleza correctiva y sancionadora y se impone discrecionalmente por un periodo de tres días a un año. Se dicta al final del procedimiento administrativo de responsabilidades, específicamente en los puntos resolutorios del documento emitido por el órgano competente. Está enmarcada en el artículo 13 fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

**c).- Destitución.-** Es la sanción administrativa que implica la separación definitiva del cargo o empleo, es decir, deja sin efecto el nombramiento que formaliza la relación jurídico laboral entre el servidor público o el Estado.<sup>7</sup>

**d).- Sanción Económica.-** Consiste en la obligación a cargo del servidor público responsable, de pagar a la Hacienda Pública una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en tres tantos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios, por la obtención indebida de beneficios económicos.

Cabe señalar que la resolución mediante la cual se impongan sanciones económicas constituirán créditos fiscales en favor de la Hacienda Pública y se harán efectivas a través del procedimiento coactivo de ejecución que contemplan las leyes fiscales.

**e).- Inhabilitación.-** La última sanción administrativa que contempla la ley es la inhabilitación, que consiste en la privación temporal para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno. La imposición de esta sanción es aplicable a las conductas graves, es decir al incumplimiento de las obligaciones que se encuentran previstas en

---

<sup>7</sup> ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. op cit. Pág. 172

las fracciones VIII, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro indebido o cause daños y perjuicios, será de uno a diez años, si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Cuando no se causen daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrá de seis meses a un año de inhabilitación.<sup>8</sup>

En este caso, la comisión de faltas administrativas da lugar a una pena disciplinaria que es aplicada por el superior jerárquico del infractor o la autoridad competente, de acuerdo con las reglas previamente establecidas en el numeral 16 de la ley de la materia, que prevé lo siguiente:

**“ARTICULO 16.-** Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observarán las siguientes reglas:

**I.-** La amonestación pública o privada a los servidores públicos será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato;

**II.-** La suspensión o la destitución del puesto de los servidores públicos, serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por el titular de la dependencia o entidad correspondiente;

---

<sup>8</sup> ORTIZ SOLTERO, Sergio Monserrit. op cit. Pág. 177

**III.-**La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y

**IV.-**Las sanciones económicas serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la Tesorería de la Federación.

Finalmente, es menester precisar que la responsabilidad administrativa disciplinaria, tiene por objeto asegurar la observancia de las normas de subordinación y, en general, del exacto cumplimiento de todos los deberes de la función (necesidad de mantener la disciplina interna), es decir, disciplinar y sancionar las conductas de los servidores públicos que infrinjan alguna de las disposiciones contenidas en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

## **CAPITULO 2**

**LEGISLACIÓN APLICABLE A LA  
MATERIA DE RESPONSABILIDADES  
ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS.**

## **2.1 REGULACIÓN DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

En el año de 1982 se realizó un gran esfuerzo para unificar la legislación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, para lo cual inclusive se llegó a la reforma de nuestra Carta Magna, así como de la Ley Orgánica de la Administración Pública, a la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades de los de los Servidores Públicos y hasta la creación de una Secretaría de Estado para la aplicación de las mismas.

En virtud de que una de las tesis principales del gobierno en nuestro país durante la administración 1983 – 1988, fue la de “La Renovación Moral”, se hizo necesario que se realizaran las reformas legales procedentes para la realización de dicha tesis, y una de ellas fue la reforma a nuestra Carta Magna.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue reformada según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, en su título IV “de responsabilidades de los servidores públicos”, que va del artículo 108 al 114.

Las reformas realizadas al título señalado, cambiaron substancialmente el régimen legal de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de la siguiente forma:

El artículo 108 de la Constitución, establece claramente a quienes considera como servidores públicos, y señala los siguientes:

- 1.- Los Representantes de Elección Popular;
- 2.- Los Miembros del Poder Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal;



3.- 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.

Además, determinar que serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

También establece que los servidores públicos de las entidades federativas serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, y son los siguientes:

- 1.- Los Gobernadores de los Estados;
- 2.- Los Diputados a las legislaturas locales; y
- 3.- Los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales.

Por otra parte, de acuerdo a nuestro máximo ordenamiento, un servidor público será responsable administrativamente, cuando incurra en violación al artículo 109 fracción III, el cual señala que a los servidores públicos se les aplicarán sanciones administrativas... “por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones”.

Este mismo artículo establece en su fracción I, el juicio político, y en su fracción II las responsabilidades penales, las cuales siguen procedimientos diferentes mediante la aplicación de la legislación correspondiente, pero no entraremos al análisis de éstas, ya que son diferentes al tema de estudio del presente trabajo, razón por la cual nuestra Carta Magna prevé que todos los procedimientos para la aplicación de sanciones a servidores públicos de acuerdo

a las diversas materias, se desarrollarán en forma autónoma y que “no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza”.

También este artículo, en su último párrafo contempla la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda denunciar ante las autoridades correspondientes a los servidores públicos que incurran en alguna responsabilidad, aunque los condiciona a que presenten pruebas y que la denuncia sea ante la Cámara de Diputados.

En lo relativo a las pruebas estamos de acuerdo, puesto que nos desenvolvemos en un régimen de derecho y no sería comprensible denunciar a cualquier servidor público sin elemento alguno de prueba, pero con relación a la denuncia, se debería establecer que puede ser presentada ante cualquier autoridad, la cual deberá turnarla a la competente y no limitarlos a que se presenten únicamente ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En relación a las sanciones económicas con motivo de los daños y perjuicios causados al Erario Federal, el artículo 111 establece que éstas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Esta reforma resulta substancialmente diferente de todas las sanciones económicas establecidas en la legislación precedente, las cuales solo perseguían el resarcimiento, de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados y con las reformas no sólo se obtiene el resarcimiento, sino que además se le impone una sanción económica, pues ambos conceptos estarán incluidos en los tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados, que se le impongan como sanción, con lo que la ley actualmente es más severa que las anteriores.

En relación al tipo de sanciones que deberán imponerse a los servidores públicos que incurran en una responsabilidad administrativa, se establecen en el artículo 113, el cual además permite la posibilidad de la expedición de las leyes de responsabilidades para que se determinen las obligaciones de los servidores públicos de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Las sanciones previstas por este artículo son las siguientes:

- a).- Suspensión;
- b).- Destitución;
- c).- Inhabilitación;
- d).- Sanción Económica.

En efecto, el Título Cuarto Constitucional se orienta básicamente a establecer los mecanismos jurídicos-administrativos que proporcionen un desempeño legal, honesto, leal, imparcial y eficiente de los servidores públicos que emergen como los principios que son tutelados por el apartado constitucional mencionado.

De lo anterior, podemos concluir que la Norma Suprema de la Nación, establece claramente: quienes son servidores públicos; las sanciones a que se harán acreedores cuándo incurran en responsabilidad administrativa por sus actos u omisiones y sobre todo las bases sobre las cuales se deberán expedir leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, que reglamentarán a nuestra Carta Magna.

## **2.2. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, CREACIÓN Y COMPETENCIA DE LA ENTONCES SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN (DESPUÉS SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO; HOY SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA).**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal Vigente, data del 29 de diciembre de 1976, cuya principal consecuencia para el tema que nos ocupa fue la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, que absorbió entre otras, las funciones de Contaduría de la Federación y que pertenecía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de Programación y Presupuesto aplicaba la legislación de responsabilidades a través de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental y para el auxilio de la misma se dispuso que en las diversas entidades y dependencias del gobierno federal se establecieran unidades de auditoría interna en cada una de ellas.

Creación y Competencia de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación:

Para la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, fue necesario reformar la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1982, como un decreto que la reforma y adiciona.

La ley que se comenta fue adicionada con el artículo 32 bis, que crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y le da la atribución de los asuntos que corresponden, para los efectos de la presente investigación, las más importantes son las señaladas en sus fracciones XIII, XIV, XVII y XVIII que

le dan la competencia específica: Para coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda, para conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos y constituir las responsabilidades administrativas; para aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen y para constituir las responsabilidades administrativas de su personal.

También es importante comentar el señalamiento que hace el artículo Séptimo Transitorio del decreto al que se hace alusión, puesto que se da la competencia para que la misma Secretaría continúe con los fincamientos de responsabilidades en proceso y de los que se inicien por hechos consumados con anterioridad a la publicación de dichas reformas y adiciones, y que resulten de la revisión que le compete independientemente de la fecha en que se descubran o comprueben.

La reforma a la ley fue adecuada y la creación de la Secretaría, también lo fue, sólo que no era muy afortunado el nombre que se le había dado puesto que no era Contraloría General de la Federación, ya que tenía facultades para intervenir dentro del Poder Ejecutivo, pero ni siquiera dentro de los otros dos poderes que integraban el Estado Mexicano, y mucho menos podía intervenir en las entidades federativas que eran las que integraban a la Federación, por lo tanto era un error llamarla Contraloría General de la Federación.

Por lo anterior, el nombre mas adecuado y apropiado para la Secretaría después de ser “Secretaría de la Contraloría General de la Federación”, que posteriormente por Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, se modificó el nombre de la dependencia para quedar como “Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo” y se adicionó el artículo 37 en el que se

establecen las atribuciones de esta, es el que actualmente tiene como “Secretaría de la Función Pública” denominación que se le dio mediante Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y se adiciona la Ley de Planeación, mismo que entró en vigor el 11 de abril de 2003, y conservó las facultades para el despacho de los asuntos que anteriormente tenía conferidas la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

### **2.3. RÉGIMEN JURÍDICO, ESTRUCTURA, FUNCIONAMIENTO Y FACULTADES DE LOS ÓRGANOS DE CONTROL INTERNO DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

En cada una de las Entidades y Dependencias pertenecientes a la Administración Pública Federal deben existir los órganos encargados tanto del conocimiento como del trámite y resolución de las quejas o denuncias que se presentan en contra de los servidores públicos, así como del procedimiento administrativo disciplinario que se instaure en contra de estos por presuntas irregularidades administrativas, con el fin de aplicar e interpretar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

En ese sentido, podemos decir que la máxima autoridad para conocer, interpretar y aplicar la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo es la Secretaría de la Función Pública, por lo que todos y cada uno de los Órganos Internos de Control de la Administración Pública Federal, deberán de sujetarse a los lineamientos que esta dicte. Estas dependencias deben de contar con los citados Órganos de Control Interno, los

cuales se integran entre otras con el Área de Quejas y de Responsabilidades con el fin de aplicar y cumplir con esta ley.

De conformidad con lo previsto en la fracción II del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Titular de la Secretaría de la Función Pública, es nombrado por el Presidente de la República y es también el único facultado para removerlo del cargo. Por lo que respecta a los titulares de cada Órgano Interno de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, estos son designados por el Secretario de la Función Pública de acuerdo con el numeral 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con excepción del titular del Órgano Interno de Control de la Secretaría de la Función Pública, ya que este es también designado por el Presidente de la República, como lo señala el artículo 25 del Reglamento Interior de la Secretaría.

Además, cabe señalar que los titulares de las Áreas de Auditoría, Responsabilidades, Quejas y Auditoría de Control y Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno, que integran los Órganos Internos de Control, son designados por el Secretario de la Función Pública de conformidad con el artículo 37 fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Función Pública y tendrán el carácter de autoridad.

#### *ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL.*

Estos son órganos administrativos encargados no sólo de la práctica de auditorías sino también de acuerdo a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, facultados para instaurar el

procedimiento disciplinario por responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones correspondientes.

Por lo que hemos señalado con anterioridad, podemos decir que a estas unidades administrativas en términos generales les corresponde prevenir, vigilar, apoyar y sancionar en su caso mediante la comprobación, las actuaciones de los servidores públicos, los titulares de los Órganos Internos de Control dependen de los titulares de las entidades o dependencias de que se trate, los que podrán aplicar las sanciones correspondientes dentro del ámbito de su competencia, sin necesidad de que exista previo acuerdo ya sea con el Titular de la dependencia o en su caso de la entidad.

El desarrollo y cumplimiento de las actividades de los Órgano Interno de Control estarán sujetas a las normas, procedimientos y disposiciones generales que emita la Secretaría de la Función Pública, aun que gozan de plena independencia para vigilar y fiscalizar las acciones administrativas que realicen las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, las facultades y atribuciones de los Titulares de los Órganos Internos de Control se encuentran previamente establecidas en el artículo 66 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

### *ÁREAS DE RESPONSABILIDADES*

Las facultades de los Titulares de las Área de Responsabilidades de los Órganos Internos de Control se encuentran previstas en el artículo 67 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.



La principal función de las Áreas de Responsabilidades de los Órganos Internos de Control, consiste en que una vez investigados los hechos irregulares denunciados e integrado el expediente, se cite al servidor público o ex servidor público a comparecer, para que presente su defensa en forma personal y/o mediante un representante respecto de las conductas presuntamente infractoras que se le atribuyen, posteriormente se analizan los elementos aportados mediante los cuales pretende probar su no culpabilidad, hecho la valoración, se emite una resolución administrativa que lo puede declarar culpable o no de dichas conductas, lo que representa según sea el caso una sanción de carácter administrativo que va desde una amonestación hasta la inhabilitación en el servicio público, o bien, a que se le absuelva de responsabilidad por falta de elementos para aplicarle sanción alguna.

Así las cosas, el objetivo de dichas Áreas es la de determinar la existencia de responsabilidades administrativas en que puedan incurrir los servidores públicos adscritos a la dependencia o entidad a la que pertenece al Órgano Interno de Control, y en su caso, la instauración del procedimiento disciplinario estipulado en el numeral 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las Áreas de Responsabilidades según el caso, sí cuentan con todos los elementos que les permitan encuadrar la conducta irregular como violatoria de los ordenamientos legales que regulan las obligaciones de los servidores públicos, procederán a dictar la resolución definitiva que deberá estar fundada y motivada, en la cual deben expresarse las razones que les permitieron llegar a la conclusión de que la comisión irregular del servidor público se enmarca en las prevenciones de determinados preceptos legales y establecer la imposición de las sanciones económicas o administrativas que correspondan y que señala la ley de la materia.

Asimismo, podemos decir que los servidores públicos afectados por las resoluciones emitidas por dicha Área de Responsabilidades, podrán impugnar dichas resoluciones administrativas, a través del recurso de revocación ante los Órganos Internos de Control o interponiendo el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

#### *ÁREAS DE QUEJAS Y DENUNCIAS.*

El fundamento de estas, lo encontramos en el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que a la letra dice:

**“Artículo 10.-** En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos...”

Las facultades de los Titulares de dichas Unidades están previstas en los artículos 66 fracción III de la Reglamentación Interna de la Secretaría de la Función Pública y 20 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Las atribuciones de prevención e investigación de presuntos incumplimientos por parte de servidores públicos llevan a estas unidades a conocer:

- De las quejas o denuncias que presenten los servidores públicos en contra de los empleados federales adscritos al área de su competencia.

- De las quejas o denuncias que formulen los particulares en contra de los servidores públicos adscritos a su dependencia o entidad.
- De las quejas o denuncias que sean enviadas por las oficinas regionales respectivas.

De lo anterior, podemos decir que las Áreas de Quejas y Denuncias, de los Órgano Internos de Control, tienen como finalidad atender, tramitar y resolver la quejas o denuncias presentadas por la presunta omisión de irregularidades administrativas por parte de servidores públicos de la Administración Pública Federal; para estos efectos existen diversos medios de captación de las mismas tales como: correo electrónico, correo certificado, en forma directa en las oficinas que ocupa la Dirección General Adjunta de Quejas, Denuncias e Investigaciones de la Secretaría de la Función Pública, así como en los Órganos Internos de Control de las dependencia y entidades o a través de SACTEL.

En ese sentido, es de concluirse que las Áreas de Quejas y Denuncias de los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, están facultadas para recibir quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llevando a cabo las investigaciones para efectos de su integración y turno al Área de Responsabilidades, cuando así proceda y realizar el seguimiento del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades correspondiente hasta su resolución e imposición de las sanciones a que haya lugar.

## **2.4 LEGISLACIÓN FEDERAL SOBRE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Esta legislación entró en vigor a partir del 1º de enero de 1983, estableciendo un concepto más amplio sobre la responsabilidad en que podía incurrir el servidor público, en virtud de que las anteriores leyes, sólo preveían la responsabilidad para cuando se originaba un daño patrimonial a la Hacienda Pública Federal, a la del Departamento del Distrito Federal o al patrimonio de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

La ley que se comenta fue reformada y publicada el 13 de marzo de 2002, denominándose Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la que se determina específicamente, en que momento y por que razones un servidor público incurrirá en responsabilidad así como el tipo de sanción a que se hará acreedor, ampliando en muchos aspectos la antigua responsabilidad, pues además de castigar el daño patrimonial que se cause a la Hacienda Pública Federal, con la correspondiente sanción económica, también establece otro tipo de sanciones, para todas aquellas conductas que de diversa manera afectan a los servicios que presta la Administración Pública Federal.

Además, podemos decir que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, integra un Código de Conducta que, desde el punto de vista normativo, sienta las bases para un desarrollo correcto de la función pública, ya que establece las obligaciones referentes a los principios de legalidad, imparcialidad, honradez y lealtad, que todo servidor público debe observar durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

El concepto por el cual, o mejor dicho, los conceptos por los cuales se puede responsabilizar administrativamente a los servidores públicos, los señala

claramente el artículo 8 de la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuando expresa las obligaciones que tienen los servidores públicos de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra.

El artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, consta de 24 fracciones, en las que establece diferentes preceptos administrativos en cuya valoración pudiera incurrir el servidor público, con lo que se haría acreedor a una o varias de las sanciones expresadas por la propia Ley.

Como podemos observar en las 24 fracciones del artículo 8, se determina claramente que el servidor público será sancionado por responsabilidad administrativa, cuando no observe o incurra en alguna de las hipótesis a que nos acabamos de referir, y por lo mismo podemos concluir que todas las hipótesis señaladas se reúnen dentro del concepto de “mal desempeño de sus empleos cargos o comisiones”.

Así las cosas, es de manifestarse que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece como norma general que será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el servicio público.

Por supuesto que el no ajustarse dará lugar al incumplimiento de las obligaciones o abstenciones señaladas en el artículo 8, del cual podemos señalar su estructura temática, de acuerdo a los criterios contenidos en el mismo y que son los siguientes:

Existe el criterio de la acción responsable en el encabezado de los artículos 7 y 8 de la ley de la materia.

El criterio de eficiencia establecido en el inciso I.

El criterio de legalidad establecido en el inciso II.

El criterio de honestidad en el inciso III.

El criterio de rendición de cuentas y cuadyuvancia de documentación e información en el inciso IV.

El criterio de vigilancia y cuidado de documentos e información en el inciso V.

El criterio de disciplina moral en el inciso VI.

El criterio de comunicación en el inciso VII.

Los criterios de uso del cargo, de los incisos VIII a X.

El criterio del servidor público, su familia y los negocios familiares en los incisos XI y XIV.

El criterio de aceptación de regalos en el inciso XII.

De lo anterior, podemos mencionar que basándose en estos criterios la autoridad sancionadora podrá evaluar el desempeño de los servidores públicos, ya sea en el caso de que contravengan lo dispuesto por dichas obligaciones incurriendo en responsabilidad administrativa, así como también el buen desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, de tal modo que la autoridad no sea excesiva u omisa en la forma de aplicar el procedimiento y consecuentemente las sanciones a que se hagan acreedores.

Esta resolución administrativa se dictará por la autoridad encargada de investigar y determinar la responsabilidad administrativa de los servidores públicos y que son: la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control de las Dependencias o Entidades, de acuerdo a la competencia establecida por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Señala el artículo 21 de la propia ley, el procedimiento para que se pueda imponer una sanción administrativa, y específicamente en su fracción III establece, que desahogadas las pruebas que fueren admitidas el contralor interno o el titular del área de responsabilidades resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiéndole al infractor las sanciones administrativas correspondientes.

Existe una clara diferencia respecto a las leyes expedidas con anterioridad a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues como ya se ha comentado la única sanción que establecían era la de tipo económico resarcitorio, y por su parte la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, prevé en el artículo 13 una diferente gama de sanciones, las cuales fueron descritas con anterioridad.

Claramente podemos observar, la diversidad de las sanciones a que se hacen acreedores los servidores públicos que incurrir en responsabilidad administrativa, por su puesto dependerá de la gravedad de su conducta para que se les imponga una o varias de las señaladas, además de que la económica será hasta tres tantos del lucro obtenido y del daño y perjuicio causados.

La sanción que se imponga a los servidores públicos que resulten responsables se deberá imponer tomando en cuenta, y de acuerdo al artículo 14 de la Ley de la Materia, lo siguiente:

- I.- La gravedad de la responsabilidad en que incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la Ley o las que se dicten con base en ella;
- II.- La circunstancia socioeconómica del servidor público;
- III.- El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;
- IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;
- V.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- VI.- El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Luego entonces, de todo lo anteriormente expuesto podemos concluir que el marco jurídico aplicable al Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público Federal previsto en la Norma Suprema de la Nación, específicamente el régimen legal de la Administración Pública en cuanto a la Responsabilidad administrativa de los servidores públicos, previsto en los artículo 108 al 113, se encuentra determinado y establecido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que constituye la ley reglamentaria en materia de los servidores públicos, la cual fue creada con la finalidad de que en ella quedaran plasmados tanto los derechos como las obligaciones de los servidores públicos, así como las sanciones a que estos se hacen acreedores al incumplir con sus obligaciones.



## **2.5 RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y DIVERSOS ORGANISMOS ENCARGADOS DE SU APLICACIÓN.**

La parte fundamental de la presente investigación, como ha quedado determinado se refiere a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, es por eso que es importante referirnos a las diversas instituciones u órganos que se encargaron de aplicar las sanciones a los servidores públicos que incurrieran en alguna responsabilidad de este tipo, y por lo tanto primeramente nos referimos a las principales instituciones que existieron en el México Independiente.

### *a) El Departamento de Contraloría de la Nación.*

La administración hacendaría del siglo pasado, y que se trasladó al presente siglo recaía en una tesorería general, la cual concentraba además de las facultades de recaudación y distribución, las de fiscalización, dirección de contabilidad, formación de la cuenta general del erario, glosa preventiva y fincamiento de responsabilidades.

En el presente siglo se reorganizó dicha tesorería y fue el 23 de mayo de 1910, en que se limitaron sus funciones a recaudar, custodiar y distribuir los fondos públicos, así como administrar los bienes federales y se creó la Dirección de Contabilidad y Glosa al que se le asignaron las atribuciones contables y de glosa.

Estas reformas no constituyeron un avance hacia el orden y la moralidad de la administración, en virtud de que la Tesorería y la Dirección de Contabilidad y Glosa, dependían ambas de la Secretaría de Hacienda y por lo mismo ninguna

tenía la autoridad suficiente para oponerse a las órdenes emanadas de la Secretaría de Hacienda.

Por lo anterior era necesario crear un órgano dotado de la autoridad e independencia necesarias, para que se constituyera en un verdadero vigilante del presupuesto y garante del orden y la moralidad en el manejo de los fondos públicos y administración del patrimonio nacional.

En respuesta a esta necesidad, se creó el Departamento de Contraloría mediante la Ley Orgánica de Secretarías de Estado del 25 de diciembre de 1917, el cual fue estructurado por la Ley Orgánica expedida el 19 de enero de 1918, razón por la que en el “Folleto Conmemorativo del Centenario de la Consumación de la Independencia Nacional”, publicado por el Departamento de Contraloría en 1921 señaló que: “en efecto, la institución de la Contraloría tuvo un gran fin moral”, el cual es uno de los propósitos que inspiraron la creación del Departamento de Contraloría.<sup>9</sup>

Algo importante es que con la creación del Departamento de Contraloría, es que obedeció a la necesidad de que contara con una oficina que ejerciera una inspección eficaz sobre el manejo de fondos y bienes de la Nación a través del control previo, y evitar así que se consumaran actos en perjuicio del Erario.

*b) El Departamento de la Contraloría de la Federación.*

La razón por la que se publicó la nueva Ley Orgánica del Departamento obedeció a que en la propia Ley de Secretaría del 25 de diciembre de 1917, no señalaba dentro de su competencia las atribuciones de fiscalización y control

---

<sup>9</sup> Contraloría General de la Nación, Folleto Conmemorativo del Centenario de la Consumación de la Independencia Nacional, Séptima Edición, México 1981, pág. 15.

previo, no obstante que fue uno de los motivos por los cuales se creó la Contraloría, para que con su intervención oportuna evitara el gasto injustificado o excesivo y la defectuosa administración de los bienes nacionales, precisamente a través del control previo.

Una segunda razón es que la Ley Orgánica del 19 de enero de 1918 no derogó la parte que se refería a la Dirección de Contabilidad y Glosa de la Ley del 23 de mayo de 1910, por lo que existió la irregularidad de que el Departamento se viera regido por dos leyes diferentes, la de 19 de enero de 1918 y la de 23 de mayo de 1910, y por otra parte la Tesorería siguió gobernándose por la Ley citada en último término, con lo que resultó que ambos organismos, no obstante ser independientes quedaron sujetos a la misma Ley.

Por todo lo anterior el Presidente de la República dirigió al Congreso la iniciativa, en la que proponía la adición del artículo 13 de la Ley Orgánica de Secretarías, para que se consignara el control previo de los egresos del gobierno federal y las inspecciones de las oficinas recaudadoras y pagadoras, dependientes del mismo gobierno, y solicitando a la vez facultades para expedir las leyes orgánicas de Contraloría y de la Tesorería de la Federación, autorización que le fue otorgada por el Congreso de la Unión, mediante decreto de 8 de enero de 1926, por lo que el 10 de febrero del mismo año, el presidente Plutarco Elías Calles expidió el decreto que adicionaba la Ley de Secretarías en el sentido antes indicado, la Ley Orgánica del Departamento de la Contraloría de la Federación y la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

De acuerdo al decreto presidencial del 10 de febrero de 1926 que adicionó el artículo 13 de la Ley de Secretarías de Estado del 25 de diciembre de 1917, el Departamento de Contraloría tenía las siguientes facultades:

- a).- Inspección de las oficinas recaudadoras y pagadoras dependientes del gobierno federal;
- b).- Contabilidad y glosa de toda clase de egresos e ingresos de la Administración Pública;
- c).- Contabilidad de la Nación;
- d).- Control previo de los egresos del gobierno federal;
- e).- Deuda pública; y
- f).- Relación con la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

Tomando en cuenta lo anterior es importante establecer la función de la Contraloría sobre la glosa de cuentas y el fincamiento de responsabilidades, respecto a lo primero, eran las de revisar, depurar y liquidar las cuentas de todas las oficinas y empleados con manejo de fondos federales, así como de justificar y comprobar sus ingresos y egresos, revisar y compulsar sus contabilidades, comprobar el movimiento de cuentas, fundar o retirar observaciones, exigir la rendición oportuna de cuentas e informes, y sancionar en caso de incumplimiento; dispensar las faltas o defectos que existieran en la justificación o en la comprobación de cuentas rendidas cuando estas no entrañaran dolo a la Hacienda Pública.

*c) Tesorería de la Federación.*

La Secretaría de Hacienda, durante el año de 1933 ejerció casi la totalidad de sus facultades, por conducto de la Tesorería de la Federación, la cual se encargaba entre otros asuntos de todo lo relativo a la recaudación, custodia y distribución de los ingresos y fondos federales; de la autorización de las órdenes de pago; de la intervención en contratos que implicaran el gasto de fondos públicos, comprometieran el crédito público o afectaran bienes federales;

de la contabilidad general de la Federación; de la glosa preventiva de ingresos y egresos; del fincamiento, registro y exigibilidad de responsabilidades; de la formación de la cuenta pública anual; del crédito público y deuda pública; del registro de personal federal; de la inspección y vigilancia; y de las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda.

Al siguiente año se creó la Dirección General de Egresos, misma que sustituyó a la Tesorería de la Federación en alguna de las atribuciones enunciadas, pues se ocupó de la vigilancia en la ejecución del presupuesto de egresos, de la autorización de órdenes de pago y de la expedición de los certificados prescritos por la ley para la celebración de contratos.

Por otra parte, con la creación de la Contaduría de la Federación en 1935, también le fueron quitadas otras facultades a la Tesorería, pues este nuevo órgano asumió las facultades relativas a la Contabilidad de la Federación, glosa de cuentas, constitución de responsabilidades, formación de la cuenta pública y relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda.

En materia de responsabilidades a la Tesorería de la Nación le correspondía:

- Vigilar el manejo de fondos, valores o bienes federales;
- Vigilar la aplicación de su Ley Orgánica y ordenamientos reglamentarios; y
- Registro y exigibilidad de las responsabilidades (artículo 166 y 168 de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación).

Luego entonces, se advierte que la Tesorería de la Federación, se fue desprendiendo de aquellas atribuciones que eran propias de otros organismos como lo fue la Contaduría de la Federación entre otros.

d) *La Contaduría de la Federación.*

La Contaduría de la Federación fue creada en el año de 1935, lo que significó para la Tesorería otra merma en sus facultades, glosa de cuentas, constitución de responsabilidades, formación de la cuenta pública anual y conducción de las relaciones entre la Secretaría de Hacienda y la Contaduría Mayor de la Cámara de Diputados, mismas que se le confirieron a la Contaduría de la Federación, la cual dependía por supuesto de la Secretaría de Hacienda.

La principal función de este órgano, respecto a la materia de la investigación era que en relación a las responsabilidades a favor de la Federación, y cuyo fincamiento era de su competencia, lo podría realizar por aquellas irregularidades provenientes o cometidas con motivo del desempeño de las funciones de las oficinas y agentes con manejo de fondos, valores o bienes, y que se descubrieran con motivo de la glosa de cuentas.

Es importante señalar el punto específico materia de las responsabilidades, es decir, se configuraban por cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufriera el fisco, por acto u omisiones que fueran imputables a un funcionario, empleado o agente de la Federación, y entrañaran dolo, culpa o negligencia de su parte o bien el solo incumplimiento de alguna de las obligaciones relacionadas con su actuación, como se establece de los artículos 41 y 43 de su Ley Orgánica.

La Contaduría de la Federación, una vez que había constituido las responsabilidades, tenía la obligación de comunicarlas directamente a los interesados y exigirles que las cubrieran, quienes gozaban del beneficio de orden, es decir, primero le exigían el cumplimiento al responsable directo y después al subsidiario, así como dar aviso a las oficinas que debieran conocerlas y en su caso remitirlas a la Tesorería de la Federación, para que las hiciera efectivas por medio del procedimiento administrativo de ejecución.

En cuanto a los particulares también se les podía requerir del pago de las responsabilidades, y con las cantidades que se obtuvieran y hasta donde las mismas alcanzaran, se reintegraran a los funcionarios públicos, el monto que de aquellas se les hubiera hecho efectivo, como se establece de los artículos 50 a 53 de la misma ley.

También la Contaduría de la Federación, tenía a su cargo el registro contable de todas las responsabilidades estimables en dinero que se constituyeran a favor o en contra de la Federación, y la dispensa de las mismas, siempre que los hechos que las originaron no revistieran carácter delictuoso ni se debieran a culpa grave o descuido notorio del responsable y los daños causados al fisco no excedieran de 100 pesos; así como la cancelación de los créditos a favor de la Federación que no excedieran de 500 pesos.

*e) La Secretaría de Hacienda.*

En 1946 con el presidente Miguel Alemán se expidió una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, publicada el 7 de diciembre de 1946.

Esta Ley en general le dio la competencia a la Secretaría de Hacienda, asignándole el despacho de los asuntos relacionados con la política fiscal, de

crédito público, monetaria y todos aquellos que afectaran al patrimonio de la Federación y a la Hacienda Pública del Distrito Federal, como se señala en su artículo 5º.

Por lo anterior, con fecha 1º de enero de 1947 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el reglamento de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, el cual detallo la competencia de la Secretaría de Hacienda, y en el que se puede observar que la misma conservó las facultades de formular y vigilar el ejercicio de presupuesto de egresos; de dirigir los servicios de inspección y policías fiscales, exceptuados los que correspondían a la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativas; llevar la contabilidad; formular la glosa preventiva de ingresos y egresos; mantener las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda; DICTAR LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS SOBRE RESPONSABILIDADES; manejar la deuda pública; intervenir en todas las operaciones en que se hiciera uso del crédito público; y autorizar los actos y contratos, como se señala en el artículo 3º del citado reglamento.

Debemos señalar que la Secretaría de Hacienda mantuvo el mayor número de sus atribuciones, pero sobre todo extendió su radio de acción al Distrito Federal.

En cuanto a las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda podemos expresar que se mantuvieron en forma similar, puesto que dicha Contaduría seguía siendo el órgano dependiente del Poder Legislativo con facultades para la revisión de la cuenta pública y la Contaduría de la Federación dependiente de la Secretaría de Hacienda, el Poder Ejecutivo seguía teniendo las funciones que la vinculaban con la misma.



En cuanto a las medidas administrativas sobre las responsabilidades, también se mantuvieron en forma similar, pues estableció que se deberían fincar las responsabilidades por cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufriera el fisco por actos u omisiones que entrañaran dolo, culpa o negligencia, o bien, el solo incumplimiento de alguna obligación relacionada con la actuación de los funcionarios, empleados o agentes de la Federación, manteniéndose también la clasificación en responsabilidad directa, subsidiaria o solidaria, según la forma de participación de los sujetos que intervenían.

Asimismo, el procedimiento que debía seguirse en la constitución de responsabilidades y después de ella fue similar, así como el órgano competente para su fincamiento, que era la Contaduría de la Federación a la cual como ya se expresó se le agregó la competencia relativa a las responsabilidades que afectaran a la Hacienda Pública del Distrito Federal.

*f) Secretaría de Programación y Presupuesto.*

En 1977, durante la Administración del Presidente López Portillo se implanto una reforma en la estructura de la Administración Pública Federal, ya que se envió al Poder Legislativo reformas en paquete para que se promulgaran varias leyes, siendo las importantes para el desarrollo del presente tema, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1976 y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1976.

El aspecto trascendente de estas reformas, lo constituyó la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la cual fue erigida en órgano central normativo de los sistemas de planeación y de control integral, es decir, a partir

de ese entonces se convirtió en la Dependencia por cuyo conducto el Ejecutivo Federal habría de elaborar los planes nacionales de desarrollo económico y social, así como programar su financiamiento, tanto en inversión como en gasto corriente y evaluar los resultados de su gestión.

Es así como surge la Secretaría de Programación y Presupuesto con el artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la cual le asignó sus atribuciones, las relacionadas con el tema fueron las de: llevar a cabo las tramitaciones y registros referidos para el control y la vigilancia del ejercicio del gasto público y de los presupuestos de egresos de la Federación y del Distrito Federal; elaborar la cuenta pública y mantener las relaciones con la Contaduría Mayor de Hacienda; cuidar que sea llevada y consolidada la contabilidad de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y sobre todo **DICTAR LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS SOBRE RESPONSABILIDADES QUE AFECTEN A LA HACIENDA PÚBLICA Y AL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Por lo anterior se expidió el primer reglamento interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1977, conforme al cual se definieron las unidades por cuyo conducto habría de ejercer sus funciones y despachar los asuntos de su competencia.

A la Subsecretaría de Presupuestos se adscribieron las direcciones generales de inversiones públicas y la de egresos a la que se le incluyeron las funciones de contabilidad y auditoría gubernamental, y a la Contaduría de la Federación quien tenía la función de elaborar la cuenta pública.

Con fecha 10 de agosto de 1978, se publicó un decreto en el Diario Oficial de la Federación mediante el cual se modificaba la estructura de la Secretaría de Programación y Presupuesto y entre otras se creó la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, y la Auditoría Gubernamental, las cuales funcionaron como instrumentos fundamentales para el sistema de control y fiscalización de las acciones públicas que habrían de permitir la evaluación del desarrollo de los programas del Gobierno Federal.

Asimismo, se creó la Subdirección de Responsabilidades dependiente de la Dirección General de Contabilidad Gubernamental, la cual tenía a su cargo el financiamiento de responsabilidades de los funcionarios públicos, en las que era aplicable específicamente la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; actualmente dicha Subdirección no existe, ya que se fusionó con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Ahora bien, una vez señalado lo anterior, procederemos hablar de las dependencias que actualmente se crearon con el objeto de modernizar y controlar las funciones administrativas fundamentales en materia de vigilancia y responsabilidades de servidores públicos.

*a) Secretaría de la Contraloría General de la Federación.*

Como se ha mencionado con antelación esta dependencia del Ejecutivo Federal fue creada en 1982, por la inclusión del artículo 32 bis en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con la finalidad principal de coordinarse con la Contaduría Mayor de Hacienda, para conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos y constituir las responsabilidades administrativas; para aplicar las sanciones correspondientes.

El 19 de enero de 1983, se publicó el primer Reglamento Interior de esta Secretaría, posteriormente el 16 de enero de 1989, se abroga el ordenamiento antes citado y se publica un nuevo Reglamento Interior para esa dependencia.

Asimismo, es importante comentar que se da la competencia para que la misma Secretaría continúe con los fincamientos de responsabilidades en proceso y de los que se inicien por hechos consumados con anterioridad a la publicación de dichas reformas y adiciones, y que resulten de la revisión que le compete independientemente de la fecha en que se descubran o comprueben.

*b).- Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.*

Posteriormente mediante decreto publicado el 28 de diciembre de 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el propósito fundamental de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo, a través de la Administración Pública Federal, sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia, por lo tanto, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación cambio de denominación a Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y el 12 de abril de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de dicha dependencia.

A esta Secretaría se le dotó de nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, se le facultó para ordenar y practicar la realización de auditorías y evaluaciones, tanto a las dependencias como a las entidades de la Administración Pública Federal, para que se fincaran las responsabilidades administrativas procedentes y se aplicaran las sanciones a los servidores públicos responsables.

También le correspondía el despacho en el orden administrativo de los siguientes asuntos: 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 muebles.

Con las atribuciones conferidas a esa Secretaría, le permitía 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 orientan 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 ameritaran.

*c) Secretaría de la Función Pública.*

El 10 de abril de 2003, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que nuevamente se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, sustituyendo a la de Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo por la denominación actual de Secretaría de la Función Pública, la cual ha conservado las funciones originalmente asignadas a su antecesora, pues tiene entre otras facultades, la de actuar como órgano de control, en tanto que previene y sanciona la corrupción en el servicio público, a la vez que coadyuva tanto con las autoridades administrativas como judiciales, en la investigación e integración de los elementos formales y materiales que pudieran enmarcar conductas irregulares o ilícitas de los servidores públicos.

Su Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2005, el cual tiene como propósito fundamental precisar y redistribuir entre las distintas unidades

administrativas que están adscritas a esa dependencia diversas atribuciones, así como establecer las estructuras orgánicas y ocupacionales de esa Secretaría, pero dicha reglamentación fue objeto de una reforma que se dio a conocer en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 2005, con el fin de adicionar el artículo 76.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° del Reglamento Interior de esa dependencia del Ejecutivo Federal, tiene a su cargo las facultades y atribuciones que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en el artículo 37, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley General de Bienes Nacionales y las demás leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

Por lo que no debemos perder de vista que esta dependencia constituye el órgano de control, supervisión, vigilancia y colaboración de los órganos gubernamentales, ya que tiene entre otras las siguientes atribuciones:

Las atribuciones para prevenir y sancionar la corrupción:

- 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;
- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidad administrativa, aplicar las sanciones que correspondan en base a la ley y en su caso presentar la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público presentándose para tal efecto la colaboración que le fuese requerida;
- Prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público;

- Analizar y dar solución a los factores que convengan en la comisión de conductas deshonestas;
- Fincar responsabilidades y en su caso, formular denuncias ante el Ministerio Público Federal;
- Vigilar el cumplimiento y aplicar lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos;
- Cuidar el proceso de renovación moral en el servicio público.

Además, cabe señalar que la Secretaría de la Función Pública, tiene a su cargo prevenir, detectar, controlar y sancionar prácticas de corrupción de servidores públicos de la Administración Pública Federal, dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad; impulsar la mejora en calidad de los trámites y servicios públicos federales y calidad el patrimonio inmobiliario federal.<sup>10</sup>

Asimismo, tiene como Misión, Visión y Acciones Gubernamentales Prioritarias, las siguientes:

**\*\*Misión.**

Consolidar un gobierno honesto, eficiente y transparente.

**\*\*Visión.**

La ciudadanía participa y confía en la Función Pública.

**\*\*Acciones gubernamentales prioritarias.**

- Promover la cultura de la legalidad y el aprecio por la rendición de cuentas.

---

<sup>10</sup> <http://www.funcionpublica.gob.mx>

- Ampliar la cobertura, impacto y efecto preventivo de la fiscalización a la gestión pública.
- Inhibir y sancionar las prácticas corruptas
- Mejorar la regulación, la gestión y los procesos de la Administración Pública Federal.

De lo anterior, se advierte que la Secretaría de la Función Pública, tiene como objetivo principal en su Misión, Visión y Acciones Gubernamentales Prioritarias, promover una administración pública, accesible, moderna, eficiente, de calidad, profesional, eficaz orientada al servicio y a resultados, apegada a la ética y a la transparencia de su empeño que responda con flexibilidad y oportunidad a los cambios estructurales que vive la nación y se convierta en un factor estratégico de la competitividad del país.

En este orden de ideas, el reto de la Secretaría de la Función Pública es el de contribuir a una mejora permanente de los servicios gubernamentales, enraizar una nueva ética en el servicio público que propicie el cumplimiento de las disposiciones legales, el manejo transparente de los recursos, la atención oportuna a la opinión y denuncias de la ciudadanía, poniendo especial énfasis en fortalecer su función preventiva a fin de abatir prácticas de corrupción e impunidad.



## **CAPITULO 3**

**ESTABLECER EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, UN PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

### **3.1 INSTANCIAS Y MEDIOS DE CAPTACIÓN DE LA QUEJA O DENUNCIA.**

En primer término comenzaremos por señalar que la captación es el acto de atender las peticiones realizadas por personas afectadas o interesadas, respecto a irregularidades cometidas por los servidores públicos o deficiencias al proporcionar los trámites o servicios en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En este caso, el tipo de peticiones a las que haremos alusión son las relacionadas con la actuación de los servidores públicos, es decir, quejas y denuncias presentadas en contra de estos, por actos u omisiones cometidos en durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión que impliquen presunta responsabilidad.

Luego entonces, de conformidad con el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y en relación con los preceptos legales 37 fracciones II y III, 66 fracción I, 67 fracción III, numeral 1, y 70 fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, corresponde la captación de quejas y denuncias a las siguientes **Instancias**:

- a)** Dirección General de Atención Ciudadanía de la Secretaría de la Función Pública.
- b)** Órganos Internos de Control de las Dependencias o Entidades
- c)** Supervisores Regionales

Las cuales tienen como atribuciones principales las siguientes:

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

- Recibir quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos adscritos a dicha Secretaría o en su caso, de los servidores públicos de alguna de las dependencias o entidades y darles seguimiento.
- Verificar la correcta captación de las quejas y denuncias.
- Supervisar que las unidades y módulos de atención ciudadana de las dependencias y entidades o de los Órganos Internos de Control, se ubiquen en áreas de servicio y que la señalización permita al usuario su fácil localización y acceso.
- Evaluar los medios de captación con el propósito de verificar su efectividad en la operación, la calidad en el servicio y los resultados obtenidos, así como implementar, en su caso, las medidas correctivas y estrategias de mejoramiento para valorar la cobertura de atención y proponer su ampliación cuando proceda.
- Establecer y vigilar el cumplimiento de los estándares de calidad en el servicio por cada uno de los medios de captación y definir acciones de mejora para su actualización.

**b) Órganos Internos de Control**

- Establecer medios de captación con la debida promoción, señalización y de fácil acceso al público para que los interesados formulen y presenten sus quejas y denuncias.

- Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; investigar y remitir en su caso, al Área de Responsabilidades para que finque la responsabilidad a que hubiere lugar, e imponer las sanciones aplicables en los términos de ley.
- Proporcionar al interesado para la formulación de quejas y denuncias, informarle sobre los requisitos que deberá cubrir para su procedibilidad, así como el trámite que se dará a las mismas.
- Captar y clasificar las quejas y denuncias, así como darles el seguimiento correspondiente.

**c) Supervisores Regionales:** Estos son la representación formal de la Secretaría de la Función Pública en el interior del país, son ocho supervisorías regionales, las cuales están ubicadas en las ciudades de Guadalajara, Tijuana, Nogales, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Tapachula, Cancún y en el Aeropuerto de la Ciudad de México. Estas conforman una instancia de atención directa; así mismo tramitan las peticiones que presenta la ciudadanía, verifican la calidad y transparencia y realizan acciones de vinculación y coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a efecto de inhibir conductas irregulares, combatir la corrupción y efficientar los procesos, trámites y servicios públicos federales.

Los Supervisores regionales tienen como atribuciones las siguientes:

- Recibir quejas y denuncias que se formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, practicando las investigaciones que se requieran, con excepción de aquellas que

por instrucciones de la Dirección General de Atención Ciudadana, deban ser turnadas para su atención a otras instancias competentes.

- Verificar la correcta captación de las quejas y denuncias.
- Tramitar y dar seguimiento a las investigaciones respecto de las quejas y denuncias relacionadas con los servidores públicos; así como verificar y evaluar la calidad de los servicios que prestan las autoridades federales en su circunscripción territorial.
- Operar los módulos de atención ciudadana, ubicados en los distintos puntos de la República.

Por otra parte, cabe señalar que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo la Secretaría de la Función Pública, deberán contar con unidades de atención ciudadana que faciliten la presentación de quejas y denuncias, las cuales se recibirán a través de los siguientes **medios de captación**:

**a) *Directa o personal:*** Es el contacto que se establece con el ciudadano de manera personal, con la finalidad de atender una consulta, proporcionar asesoría o realizar una gestión.

Asimismo, podemos decir que la atención directa es la recepción de las peticiones de los interesados que se proporciona de manera personal en los módulos y oficinas de la Secretaría de la Función Pública u Órganos Internos de Control en las dependencias o entidades.

En este supuesto, las quejas y denuncias deben presentarse por escrito, o bien, el quejoso(a) o denunciante deberá comparecer ante el Área de quejas, donde el personal competente levantará el acta correspondiente, en la que la instancia captadora verificará que se proporcionen los siguientes requisitos:

**1).-** Datos del quejoso o denunciante: nombre, edad, domicilio, entidad federativa, municipio y localidad, teléfono, nacionalidad y documento que acredite su identidad.

**2).-** Protesta de ley para que se conduzca con verdad en sus manifestaciones, haciéndole saber al compareciente el delito y las penas en que incurre quien declara con falsedad ante la autoridad distinta a la judicial, en términos de lo establecido en el artículo 247 fracción I del Código Penal Federal. En caso de que se trate de un menor de edad, únicamente se le exhortará para que se conduzca con verdad.

**3).-** Datos del servidor público involucrado: nombre, cargo que desempeña, lugar de adscripción (dependencia, entidad u otra institución pública). De no contar con dicha información cualquier otro dato que facilite su identificación, como su media filiación, que podrá consistir en:

- Sexo, estatura, complexión, edad aproximada, color de ojos, piel, cabello, tipo de boca, cejas, nariz y señas particulares, y
  
- En su caso, color de uniforme con sus particularidades y descripción del vehículo.

Si en la queja o denuncia que se presenta no se identifica plenamente al servidor público involucrado, ni la dependencia o la institución pública a la que se encuentra adscrito, se podrá efectuar lo siguiente:

- Acudir en compañía del usuario al lugar en donde se suscitaron los hechos para identificar a la dependencia o institución, o al servidor público, y
- En caso de que sea identificado el servidor público, se formulará a petición del interesado, acta de reconocimiento en donde se hará constar el nombre y cargo del servidor público involucrado, así como su identificación plena.

**4).- Trámite o servicio que originó la queja o denuncia.**

**5).- Narración de los hechos:** esta debe redactarse en primera persona, evitando incluir apreciaciones subjetivas, vagas e imprecisas y deberá contener:

- Tiempo: día, mes, año y hora aproximada de los hechos;
- Lugar: sitio específico donde se realizaron;
- Modo o circunstancias de ejecución: narración progresiva y concreta de los hechos, se explicará con detalle el orden en que acontecieron, el trámite o servicio realizado, nombre de las personas involucradas y su participación.

- Pruebas: deberán vincularse aquellas que aporte u ofrezca el quejoso o denunciante al transcribir la narración de los hechos.

6).- Firma del acta: al término del acta que se elabore con motivo de la queja o denuncia, se asentará la firma del servidor público facultado para su formulación y de quienes hubieren intervenido en ella, y en su caso, de dos testigos de asistencia.

**Ejemplo:**

**ÓRGANO INTERNO DE CONTROL  
EN EL INSTITUTO  
XXXXXXXXXXXXXXXXXX**

**AREA DE QUEJAS**

ACTA ADMINISTRATIVA QUE SE INSTRUMENTA CON MOTIVO DE LA COMPARECENCIA ANTE EL ORGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, DE LA C. MARÍA PÉREZ XXX, QUIEN ACUDE A PRESENTAR UNA (QUEJA O DENUNCIA) EN CONTRA DE LA C. XXXXXXXXXXXX, "DIRECTORA GENERAL EN EL INSTITUTO XXXXXXXX", PARA LO CUAL PROCEDE A DECLARAR EN RELACION CON LOS HECHOS.-----

- - - EN LA CIUDAD DE MÉXICO DISTRITO FEDERAL, SIENDO LAS **ONCE** HORAS CON **TREINTA** MINUTOS DEL DÍA **CUATRO** DE **ABRIL** DE **DOS MIL SIETE**, EN LAS OFICINAS QUE OCUPA EL AREA DE QUEJA DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO XXXXXXXXXXXXX, SITO EN XXXXXX NÚMERO XXXX, COLONIA XXXXX. DELEGACIÓN XXXXXX, CÓDIGO POSTAL XXXXXX, DISTRITO FEDERAL, ANTE EL LICENCIADO



XXXXXXXXXXXXXXXXXX, TITULAR DEL ÁREA DE QUEJAS DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO XXXXXXXXXXXX, QUIEN SE IDENTIFICA CON CREDENCIAL NÚMERO XXX EXPEDIDA POR EL INSTITUTO, CON FUNDAMENTO EN LO PRECEPTUADO POR EL ARTICULO XX DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, XX FRACCION XX, XX DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA FEDERAL, XXX DE LA LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES, ASI COMO LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO XX DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, DE IGUAL FORMA EN LOS NUMERALES XX, XX, XX DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y EN LO SEÑALADO POR EL ARTÍCULO XX DE LA LEY DEL INSTITUTO XXXXXXXXXXXX, QUIEN ACTUA LEGALMENTE ASISTIDO POR DOS TESTIGOS, QUE AL FINAL FIRMAN PARA CONSTANCIA AL MARGEN Y AL CALCE, COMPARECE PERSONALMENTE ANTE ELLA DE MANERA VOLUNTARIA LA C. MARÍA PÉREZ XXX, A PRESENTAR UNA QUEJA EN CONTRA DE LA C. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, “DIRECTORA GENERAL EN EL INSTITUTO XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX”, POR LO QUE, SE PROCEDE A IDENTIFICAR A LA COMPARECIENTE QUIEN SE IDENTIFICA CON CREDENCIAL PARA VOTAR NÚMERO XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, EXPEDIDA POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EN EL QUE APARECE UNA FOTOGRAFIA A COLOR, CUYOS RASGOS FISONÓMICOS CONCUERDAN CON LOS DE LA COMPARECIENTE, Y EN DICHO DOCUMENTO OSTENTA UNA FIRMA QUE LA COMPARECIENTE RECONOCE COMO SUYA, POR HABERLA ESTAMPADO DE SU PUÑO Y LETRA Y SER LA QUE UTILIZA EN TODOS SUS DOCUMENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS, IDENTIFICACIÓN QUE SE TIENE A LA VISTA, DEVOLVIENDO EL ORIGINAL POR NO HABER IMPEDIMENTO LEGAL ALGUNO PARA ELLO, RECIBIENDOLA DE CONFORMIDAD. -----

- - - POR LO QUE AL EFECTO, EL PERSONAL ACTUANTE PROCEDE A COADYUVAR EN LA RECEPCIÓN DE LA PRESENTE QUEJA Y A PROTESTAR EN TÉRMINOS DE LEY AL (A) COMPARECIENTE. -----

- - - ACTO SEGUIDO, EL PERSONAL QUE ACTUA LE HACE SABER Y APERCIBE AL (A) DECLARANTE SI PROTESTA BAJO SU PALABRA Y HONOR Y EN NOMBRE DE LA LEY CONDUCIRSE CON VERDAD EN LA PRESENTE DILIGENCIA QUE VA INTERVENIR, HACIENDOLE SABER DE LAS PENAS EN QUE INCURREN QUIENES DECLARAN CON FALSEDAD, ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA JUDICIAL, DELITO PREVISTO Y SANCIONADO POR EL ARTICULO 247 FRACCION I DEL CODIGO PENAL FEDERAL VIGENTE, PERSONA A QUIEN LE FUE LEIDO EL TEXTO DEL CITADO PRECEPTO LEGAL, POR LO QUE EL (LA) COMPARECIENTE MANIFIESTA QUE SI PROTESTA DECIR LA VERDAD Y QUE POR SUS DATOS GENERALES DIJO: LLAMARSE COMO HA QUEDADO ESCRITO, TENER CINCUENTA Y TRES AÑOS DE EDAD, ESTADO CIVIL SOLTERA; NACIONALIDAD MEXICANA; CON RFC XXXXXXXXXXXX; CON GRADO DE ESTUDIO MAESTRÍA EN EDUCACIÓN, QUE VENÍA DESEMPEÑANDO HASTA EL DÍA XXXXXX DE XXXX DEL AÑO EN CURSO EL CARGO DE XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, ADSCRITA A XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, QUE TIENE SU DOMICILIO PARTICULAR EN LA CALLE XXXX, COLONIA XXXXXXXX, CÓDIGO POSTAL XXXXX, DELEGACION XXXXXXXX, DISTRITO FEDERAL, NÚMERO TELEFONICO XXXX, DOMICILIO QUE SEÑALA PARA OIR Y RECIBIR TODO TIPO DE NOTIFICACIONES PRECISANDO IGUAL QUE POR E-MAIL XXXXXXXXXXXX. -----

- - - ENSEGUIDA EN USO DE LA PALABRA EL (LA) COMPARECIENTE MANIFIESTA QUE COMPAREZCO DE MANERA VOLUNTARIA A NARRAR LOS SIGUIENTES HECHOS: -----

QUE EL DÍA **VEINTICINCO** DE **AGOSTO** DE **DOS MIL SIETE**, ME ENCONTRABA EN MI LUGAR DE TRABAJO, EL CUAL SE UBICA EN EL TERCER PISO DEL EDIFICIO XXX DE LA CALLE XXXXXX, NÚMERO XXXX, COLONIA XXXXXXX, DELEGACIÓN XXXXXX, C.P. XXXXX, MÉXICO, D.F., CUANDO A LAS NUEVE HORAS CON QUINCE MINUTOS APROXIMADAMENTE RECIBI UNA LLAMADA TELEFONICA DE MI SUPERIOR JERARQUICA LA LIC. XXXXXXXXXXXX, DIRECTORA GENERAL EN EL INSTITUTO XXXXXXX, QUIEN ME SOLICITÓ QUE ACUDIERA A SU OFICINA QUE SE ENCUENTRA EN EL MISMO DOMICILIO ANTES CITADO, EN DONDE ME CONSTITUI Y SE ENCONTRABAN DOS DE MIS COMPAÑEROS EL C. XXXXXXXXXXXX Y LA C. XXXXXXXXXXXX, MISMOS QUE OFREZCO COMO TESTIGOS, PARA ACREDITAR EL HECHO QUE HOY DENUNCIO, YA QUE LA LIC. XXXXXXXXXXXX, DIRECTORA GENERAL EN EL INSTITUTO XXXXXXX, EN PRESENCIA DE ELLOS ME ORDENÓ ALTERAR LA FACTURA XXX, POR EL DOBLE DEL MONTO ORIGINAL, DICIENDOME QUE SI LO HACIA TODOS RECIBIRIAMOS UNA BUENA RECOMPENSA, A LO QUE YO ME NEGUE POR NO SER CUESTIONES ETICAS. QUE ES TODO LO QUE DESEO MANIFESTAR. -----

--- **ACTO SEGUIDO.**- EL PERSONAL ACTUANTE **A C U E R D A:** TÉNGASE POR HECHAS LAS MANIFESTACIONES DE LA COMPARECIENTE PARA LOS EFECTOS LEGALES A QUE HAYA LUGAR, EL CUAL SERA TOMADO EN CUENTA PARA INICIAR LA PRESENTE INVESTIGACIÓN, EN RELACIÓN CON LOS HECHOS MANIFESTADOS. -----

**CIERRE DEL ACTA:** DECLARA LA C. MARÍA PÉREZ XXX, QUE NO TIENE NADA MAS QUE HACER CONSTAR NI MANIFESTAR SOBRE ESTE CASO EN PARTICULAR, Y NO HABIENDO NADA MAS QUE AGREGAR POR PARTE DEL (LA) COMPARECIENTE NI HABIENDO PREGUNTAS POR FORMULAR POR PARTE DEL PERSONAL ACTUANTE, SE DA POR

CONCLUIDA LA PRESENTE DILIGENCIA, SIENDO CATORCE HORAS CON CUARENTA MINUTOS DEL DIA EN QUE SE ACTUA, FIRMANDO AL MARGEN Y AL CALCE LAS PERSONAS QUE EN ELLA INTERVINIERON PREVIA LECTURA Y RATIFICACIÓN DE LO EXPUESTO POR EL (LA) COMPARECIENTE. CONSTE.-----

LA COMPARECIENTE

EL TITULAR DEL AREA DE QUEJAS  
ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO XXX

\_\_\_\_\_  
C. MARÍA PÉREZ XXXX

\_\_\_\_\_  
LIC. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

#### TESTIGOS DE ASISTENCIA

\_\_\_\_\_  
C. XXXXXXXXXXXX

\_\_\_\_\_  
C. XXXXXXXXXXXX

**b) Telefónica:** Es la recepción por esta vía de las quejas y denuncias. La Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública, cuenta con un Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía (SACTEL) con los números telefónicos para el Área Metropolitana y Distrito Federal **2000-2000**, Interior de la República **01 800 112 0584**.

Será responsabilidad del área de SACTEL enlazar telefónicamente a los interesados en la presentación de una queja o denuncia con las dependencias, entidades u órganos internos de control, cuando las mismas se ubiquen en el ámbito de su competencia; o en su caso, llamar directamente a los números telefónicos de dichos órganos de control interno para la formulación de las mismas.

**c) Medios electrónicos:** Es la recepción por fax, internet o cualquier otro medio de esta naturaleza.

Por fax a los números telefónicos de los Órgano Interno de Control o al número telefónico 2000-3000, opción 1, de la Secretaría de la Función Pública, o vía internet a la dirección electrónica [sactel@funcionpublica.gob.mx](mailto:sactel@funcionpublica.gob.mx), así como en la página de dicha dependencia <http://www.funcionpublica.gob.mx>, en el icono de quejas que aparece en dicho portal, en la que se encuentra el siguiente formato:

**Queja o denuncia contra servidor público**

**Datos del servidor público denunciado**

Requerimos que nos identifique al (os) servidor (es) público (s) que desea denunciar. Proporcionando los datos que a continuación detallamos, en caso de no contar con ellos, puede brindarnos información para que nosotros lo identifiquemos, llenando los datos de RASGOS FISONÓMICOS.

<b>Nombre</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
	Nombre (s)	Apellido Paterno	Apellido materno
<b>Dependencia</b>	<input type="text"/>		
<b>Cargo que desempeña</b>	<input type="text"/>		
<b>Adscripción</b>	<input type="text"/>		
	Lugar donde presta su servicio		
<b>Trámite o servicio que motivó la petición</b>	<input type="text"/>		

**Rasgos fisonómicos**

<b>Sexo</b>	femenino <input type="checkbox"/>	masculino <input type="checkbox"/>		
<b>Complexión</b>	delgada <input type="checkbox"/>	robusta <input type="checkbox"/>	regular <input type="checkbox"/>	
<b>Tez</b>	morena <input type="checkbox"/>	apiñonada <input type="checkbox"/>	blanca <input type="checkbox"/>	negra <input type="checkbox"/>
<b>Color de ojos</b>	negro <input type="checkbox"/>	verde <input type="checkbox"/>	café claro <input type="checkbox"/>	café oscuro <input type="checkbox"/>
	azul <input type="checkbox"/>			
<b>Cabello</b>	corto <input type="checkbox"/>	largo <input type="checkbox"/>	mediano <input type="checkbox"/>	sin cabello <input type="checkbox"/>
<b>Forma de cabello</b>	rizado <input type="checkbox"/>		lacio <input type="checkbox"/>	

<b>Color de cabello</b>	negro <input type="checkbox"/>	rubio <input type="checkbox"/>	castaño oscuro <input type="checkbox"/>
	castaño claro <input type="checkbox"/>	pelirrojo <input type="checkbox"/>	otro <input type="checkbox"/>
<b>Nariz</b>	grande <input type="checkbox"/>	regular <input type="checkbox"/>	respingada <input type="checkbox"/>
	chata <input type="checkbox"/>	pequeña <input type="checkbox"/>	aguileña <input type="checkbox"/>
<b>Boca</b>	grande <input type="checkbox"/>	mediana <input type="checkbox"/>	pequeña <input type="checkbox"/>
<b>Ceja</b>	escasa <input type="checkbox"/>	semipoblada <input type="checkbox"/>	poblada <input type="checkbox"/>
<b>Edad aproximada</b>	<input type="text"/>	<b>Estatura aproximada:</b>	<input type="text"/> m.

**Señas particulares**

● **Los hechos**

La narración debe ser progresiva y concreta de la forma en que sucedieron los hechos, especificándose el orden en que fueron aconteciendo, los nombres de las personas involucradas, su participación (promoviente-usted, acompañantes, servidores públicos o bien personas presentes durante el desarrollo de éstos) y evitándose descripciones de situaciones subjetivas, vagas e imprecisas, pues no podrán sustentar los hechos.

**Datos generales de los hechos**

**Entidad federativa de los hechos**

**Municipio**

**Localidad**

**Fecha de los hechos [dd/mm/aaaa]**

**Hora de los hechos [hh:mm]**

**Lugar específico de los hechos**

Lugar exacto donde ocurrieron los hechos. Ejemplo: En el área de recepción del consultorio 3 de la clínica 25 de Guadalajara

**Narración de los hechos**

**Importante:** De conformidad con el artículo 247, fracción IV, del Código Penal Federal, se le informa que se impone de dos a seis años de prisión y multa de cien a trescientos días de salario mínimo, al que falte a la verdad ante autoridad distinta a la judicial en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, por lo tanto, se le exhorta para que se produzca con verdad en esta diligencia, enterado de lo anterior acepta apegarse a la verdad en este acto y su declaración es para hacer del conocimiento de la autoridad los siguientes hechos.

● **Pruebas**

sí  no  Especificar

● **Testigos**

Sí  No

<b>Nombre</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
	Nombre(s)	Apellido paterno	Apellido materno

**Domicilio**

**Teléfono**

● **Datos del usuario**

Es importante que nos proporcione sus datos personales, los cuales serán protegidos con apego a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y a los Lineamientos emitidos por el Instituto Federal de Acceso a la Información, con la finalidad de notificarle sobre la resolución del asunto y de requerir de su apoyo en caso de ser necesario, ello con fundamento en el artículo 37 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

<b>Nombre</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
	Nombre(s)	Apellido paterno	Apellido materno

<b>Domicilio</b>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
	Calle	No. exterior	No. interior

**Colonia**

**Código postal**

**País**

**Entidad Federativa**

**Delegación o Municipio**

**Localidad**

**Teléfono**

**Correo electrónico**

Enviar

Limpiar

La Dirección General de Atención Ciudadana revisará diariamente el correo electrónico, a fin de identificar e integrar las quejas y denuncias captadas y respaldar dicha información en una base de datos para su seguimiento, o en su caso, remitir dichas peticiones a los Órganos Internos de Control, que deban conocer de las mismas.

También los Órganos Internos de Control deberán instalar una página Web que contenga información necesaria para la presentación de quejas y denuncias, y en su caso el formato que corresponda, revisando diariamente el correo a fin de integrar los asuntos y proceder a darles el trámite correspondiente. En caso de que el interesado lo solicite, por esta vía se le podrá asesorar y comunicar el estado procedimental de su queja o denuncia.

**d) Correspondencia:** Es la recepción mediante los servicios de correo o de mensajería de las quejas y denuncias dirigidas a las oficinas de la Secretaría de la Función Pública con domicilio en Av. Insurgentes Sur, número 1735, Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020, México, D.F., o en su caso, las dirigidas directamente a los domicilios de los Órganos Internos de Control de las dependencias o entidades.

**e) Buzón:** Es la recepción a través de este medio de quejas y denuncias. Estas podrán ser presentadas en las oficinas regionales de atención al público, así como en los Órganos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que tengan instalados buzones para la recepción de quejas y denuncias, los cuales deberán efectuar la recopilación de estas en periodos no mayores de quince días hábiles.

Asimismo, es de señalarse que deben encontrar con el formato respectivo para la presentación de las mismas, **Ejemplo:**



**ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL INSTITUTO XXXX  
ÁREA DE QUEJAS**

**CÉDULA DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

<b>FOLIO</b>	<b>FECHA</b>
0001	__/__/200__

**DATOS DEL USUARIO:**

<b>NOMBRE(S)</b>		<b>APELLIDO PATERNO</b>		<b>APELLIDO MATERNO</b>	
<b>DOMICILIO</b>	<b>CALLE</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>COLONIA</b>	<b>CORREO ELECTRONICO</b>	
<b>CÓDIGO POSTAL</b>	<b>MUNICIPIO O DELEGACIÓN</b>	<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>		<b>TELÉFONOS</b>	

**QUEJA** \_\_\_\_\_

**DENUNCIA** \_\_\_\_\_

<b>ÁREA SOBRE LA QUE RECAE</b>		<b>NOMBRE DEL SERVIDOR PÚBLICO SOBRE EL QUE RECAE</b>	
<b>ADSCRIPCIÓN</b>		<b>CARGO</b>	

**HECHOS:**

<b>FECHA:</b>		<b>HORA:</b>	
<b>NARRACIÓN DE HECHOS</b>			



<b>FAVOR DE DESPRENDER ESTE TALÓN QUE ES EL COMPROBANTE DE SU QUEJA O DENUNCIA.</b>	<b>FOLIO</b> <b>0001</b>
<p><b>PARA CUALQUIER ACLARACIÓN SOBRE SU QUEJA, DENUNCIA, SUGERENCIA O RECONOCIMIENTO EN EL D. F., PUEDE ACUDIR AL "Área de Quejas" DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL UBICADO EN XXXXXX No. XXXXX. COLONIA XXXXXX. DELEGACIÓN XXXXXX. C.P. XXXXXX, O LLAMAR A LOS Nos. TELÉFONICOS: XXXXXXX, EXT. XXX ó XXX; FAX: XXXXX; o MEDIANTE CORREO ELECTRÓNICO <a href="#">XXXXXXX</a>.</b></p> <p><b>SACTEL: INTERIOR DE LA REPÚBLICA 01 800 386 2466; ESTADOS UNIDOS 1 800 475 2393; ÁREA METROPOLITANA Y DISTRITO FEDERAL 20 00 20 00; e-mail: <a href="mailto:sactel@funcionpublica.gob.mx">sactel@funcionpublica.gob.mx</a>.</b></p> <p><b>LOS DATOS ASENTADOS EN ESTA CÉDULA TENDRAN TRATAMIENTO CONFIDENCIAL.</b></p>	

**f) Medios de Comunicación:** Es la captación de quejas y denuncias, planteadas en algún medio de comunicación (periódico, televisión y radio).

### **3.2.- RECEPCIÓN DE LA QUEJA O DENUNCIA.**

Una vez presentada la queja o denuncia en contra del o los servidores públicos involucrados, a través de las instancias y medios de captación señalados en el punto anterior, la instancia captadora identificará si es competente para conocer de las mismas y las turnará de inmediato para su tramitación, cuando los asuntos no sean de su competencia.

En ese sentido, podemos decir que las quejas o denuncias recibidas en los distintos Órganos Internos de Control, deberán ser analizadas, a efecto de que se determine si éstas corresponden a circunstancias relativas a la propia dependencia o entidad o a hechos de servidores públicos adscritos a las mismas. Si derivado del proceso de investigación se llegara a concluir la incompetencia para conocer del asunto, se remitirán a la autoridad competente.

Cuando el Órgano Interno de Control se declara incompetente para dar inicio a la investigación de una queja o denuncia, debe ordenar en el acuerdo respectivo la remisión del expediente al Órgano de Control Interno competente para conocer del asunto.

Asimismo, acontece con los supervisores regionales, ya que las quejas o denuncias que estos reciben, deben turnarlas directamente al Órgano Interno de Control competente para conocer de las mismas.

Ahora bien, cuando la Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública, es la instancia captadora y advierte que las quejas o denuncias presentadas ante dicha dependencia, no son de su competencia, remitirá el asunto al Órgano Interno de Control correspondiente para darle atención, mediante el formato denominado bitácora, el cual debe contener los siguientes datos:

- Nombre de la Instancia competente a la que se remite;
- Periodo que comprende;
- Número de bitácora;
- Fecha de elaboración;
- Nombre de cada uno de los interesados;
- Número de fojas que integran cada expediente y, en su caso los anexos que se incluyen, y
- Fecha de recepción.

Por otra parte, cabe señalar que cuando la queja o denuncia es debidamente presentada o remitida al Órgano Interno de Control competente para conocer del asunto, la autoridad procederá a recepcionarlas, esto es, que asentará en la foja inicial del escrito o formato de queja o denuncia el sello oficial de recibo en el que se aprecie claramente la fecha y hora de presentación, así como el nombre o rubrica de la persona que la recibe, y en su caso, el número de anexos adjuntos, lo que significa que les dará entrada, para determinar si las admite o las desecha.

### 3.3.- ADMISIÓN DE LA QUEJA O DENUNCIA.

En la fase de admisión se deberá integrar al expediente el original de la queja o denuncia, así como la documentación o información relativa a estas, que permita al Órgano Interno de Control competente contar con los elementos para iniciar las investigaciones.

Las Áreas de Quejas deberán verificar que las quejas o denuncias presentadas:

- Versen sobre irregularidades administrativas, desechando aquellas que por su naturaleza no constituyan responsabilidad;
- Que sean imputables a algún servidor público.
- Que la queja o denuncia este soportada por elementos o indicios que permitan a la autoridad llevar a cabo las investigaciones correspondientes.
- Que en la queja o denuncia se expresen circunstancias de tiempo, lugar y modo de ejecución del hecho o conducta que se presume irregular.

Luego entonces, una vez que la autoridad competente verificó que la queja o denuncia presentada reúne los requisitos esenciales antes mencionados, la *admitirá* para iniciar la investigación, y en caso de que no cuente con dichos elementos deberá emitir el *acuerdo de improcedencia* correspondiente fundando y motivando la imposibilidad para llevar a cabo la investigación.

### **3.4.- ESTABLECER EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, UN PROCEDIMIENTO PARA LA INVESTIGACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS PRESENTADAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS.**

Primeramente comenzare por decir que el motivo fundamental de la presente propuesta, es la importancia que tiene el hecho de que no existe un procedimiento para la investigación de quejas y denuncias en materia administrativa, lo que no en pocas ocasiones obliga a la autoridad a cometer situaciones injustas en contra de los servidores públicos involucrados, ya que no hay parámetros que sustenten las acciones realizadas durante la investigación, toda vez que el Código Federal de Procedimiento Civiles, de aplicación supletoria a la materia, regula los pasos a seguir específicamente en un procedimiento contencioso y no propiamente para una etapa de investigación, por lo que es trascendental que se establezca en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos dicho procedimiento de investigación, para que la autoridad pueda dirigir y sustentar sus actuaciones.

Aclarado lo anterior, se procede a desarrollar el tema propuesto, señalando cuales serían los pasos a seguir en el procedimiento de investigación de quejas y denuncias presentadas en contra de servidores públicos.

En principio, cabe aclarar que los Órganos Internos de Control están obligados a analizar las quejas y denuncias, y darles el trámite que corresponda.

Así pues, los Órganos Internos de Control analizarán el expediente y realizarán las diligencias que resulten pertinentes para complementar o ampliar, en su caso, las actuaciones de investigación.

A continuación, se establecerán las etapas del procedimiento de investigación de quejas y denuncias:

**1.- Emisión del acuerdo de Inicio o radicación:** Este es el acto mediante el cual la autoridad funda y motiva su competencia para conocer del asunto dando así inicio a la investigación correspondiente, por lo que en dicho proveído deberá constar lo siguiente:

a).- Lugar y fecha de elaboración;

b).- Nombre del quejoso o denunciante;

c).- Nombre y cargo del servidor público involucrado;

d).- Narración de los hechos motivo de la queja o denuncia;

e).- Fundamento jurídico en el que la autoridad sustenta su actuación o bien su competencia para conocer del asunto;

f).- Determinación del inicio de la investigación de la queja o denuncia, además de la asignación del número de expediente, el cual se integrará por dos letras, de acuerdo a su clasificación, seguido del número consecutivo y el año de captación;

g).- Asentar las líneas de investigación (solicitar un informe al involucrado o a la dependencia o entidad, requerir documentación, etc.); y

h).- Firma de la autoridad competente para conocer del asunto.

**2.- Solicitar la ratificación y ampliación de la queja o denuncia:** Estas son solicitadas por la autoridad al quejoso o denunciante, a efecto de que aporte más elementos que haya omitido señalar en su queja o denuncia.

Luego entonces, cabe precisar que la ratificación consiste en la manifestación de la voluntad mediante la cual se confirma una declaración formulada con anterioridad.

Sin embargo, la falta de esta no constituye impedimento para que la autoridad lleve a cabo la investigación correspondiente, siempre y cuando la queja o denuncia cuente con los indicios que así lo permitan, pues resulta conveniente obtener la ratificación, para que la autoridad pueda allegarse de mayores elementos que ayuden a la mejor integración del asunto.

Asimismo, es importante señalar que además de la ratificación la autoridad tiene la obligación de requerir al quejoso o denunciante la ampliación de la información proporcionada en su queja o denuncia, con la finalidad de obtener más elementos de prueba por parte del interesado que faciliten el esclarecimiento de los hechos.

En ese sentido, es necesario manifestar que la ampliación consiste en aumentar o agregar cuestiones que no se señalaron durante la narración de los

hechos que dieron origen a la queja o denuncia, y que podrían ser importantes para llegar a la verdad jurídica de los hechos que se están investigando.

De tal suerte, que la carencia de la ampliación, no es obstáculo para dar inicio al procedimiento de investigación, siempre y cuando reúnan los elementos necesarios que lo permita.

Por último, es conveniente señalar que la ratificación y la ampliación de la queja o denuncia deben solicitarse en el mismo comunicado mediante el cual la autoridad hace del conocimiento al quejoso o denunciante la fecha de radicación de su asunto y el número de expediente que recayó a este.

**3.- Líneas de Investigación (Etapa de Investigación):** En la fase de investigación, el Órgano Interno de Control que corresponda, a través del Área de Quejas y Denuncias, reunirá los elementos necesarios para enmarcar la conducta irregular del servidor público involucrado, dentro de los ordenamientos que rigen su conducta.

En esta etapa se debe determinar la existencia de la conducta irregular y la capacidad del órgano administrativo especializado para plantear jurídicamente la responsabilidad de que se trata, aunque antes, dispondrá en la práctica de las líneas de investigación.

Así pues, las líneas de investigación constituyen las decisiones de la autoridad competente orientadas y dirigidas al esclarecimiento de los hechos denunciados por el quejoso o denunciante y que se concretan a través de los requerimientos que serán formulados solicitando respectivamente la siguiente información:



- *Informes Pormenorizados:* En estos la autoridad realiza una transcripción textual del contenido de la queja o denuncia presentada y lo hace del conocimiento del o los servidores públicos involucrados, requiriéndoles que rindan un informe relacionado con los hechos que dieron origen a las mismas, para que manifiesten lo que a su derecho convenga y aporten los elementos de prueba que sustenten su dicho.
  
- *Solicitud de información formulada a las áreas de la dependencia o entidad:* Aquí la autoridad puede requerir información relacionada con los hechos, que remita diversa documentación que sirva como elementos probatorios, datos referentes al servidor público denunciado como son: el empleo, cargo o comisión que se encuentra desempeñando, área de adscripción, domicilio laboral y personal, antigüedad, y en su caso, cargos que ha desempeñado en la institución, fechas de los movimientos, Registro Federal de Contribuyentes con Homoclave Fiscal, constancia de percepciones recibidas en la fecha en que sucedieron los hechos investigados, domicilio particular, en caso de separación o rescisión del empleo, cargo o comisión, documentación que lo acredite.
  
- *Solicitud de información realizada a otras dependencias o entidades:* Son formuladas por la autoridad competente cuando por circunstancias de la captación de la queja o denuncia se requiere de la aportación de elementos o información a cargo de autoridades de otras dependencias o entidades, para llegar al esclarecimiento de los hechos.

Es importante que durante la etapa de investigación, la autoridad solicite al área de recursos humanos de la dependencia o entidad la información básica

del o los servidores públicos involucrados, a efecto de que en el momento en que determine la existencia de elementos suficientes para turnar el expediente al área de responsabilidades para la imposición de una sanción, esta cuente con la información necesaria para considerar los elementos señalados en el artículo 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Por otra parte, cabe mencionar que otra línea de investigación, a la que se puede recurrir en algunas ocasiones, es el reconocimiento o inspección, la cual consiste en un examen minucioso o registro que realiza la autoridad competente, del lugar donde se produjeron los hechos denunciados o para identificación de persona (s) o cosa (s), para enterarse de su estado y resolver lo conducente.

Las autoridades competentes podrán determinar la realización de diligencias de reconocimiento o inspección, cuando lo consideren procedente para aclarar o fijar hechos relativos a la denuncia o en su caso allegarse de datos que aporten mayores elementos. Deberá hacerse constar en acta circunstanciada.

Ahora bien, es importante precisar que durante la etapa de investigación todas las actuaciones que desarrollan los Órganos Internos de Control son de carácter interno y versan exclusivamente sobre los hechos denunciados, por tal motivo, la autoridad no debe expedir copias de los expedientes a ninguna de las partes.

**4.- Desahogo de pruebas:** En primer término señalaremos que la autoridad tiene la obligación de admitir cualquier medio de prueba siempre y cuando esté reconocido en la ley.

Así las cosas, cabe precisar que para llevar a cabo el desahogo de pruebas, una vez recibidos los informes rendidos por los servidores públicos involucrados, así como las pruebas ofrecidas, presentadas y recabadas, la autoridad debe emitir un acuerdo de trámite en el que se haga constar la recepción de la promoción, así como la de los documentos anexos a estos, o cualquier otro aspecto o actuación que deba fundarse y motivarse.

De igual manera, se elaborará un acuerdo de trámite con motivo de la recepción a las respuestas de los requerimientos formulados por la autoridad a las otras áreas de la dependencia o entidad, así como a otras dependencias, precisando también los documentos que se adjunten a los mismos.

Luego entonces, en dicho acuerdo se enumeraran y describirán cada una de las pruebas ofrecidas por el servidor público, además de que aquí la autoridad determinara si las “tiene por ofrecidas y admitidas”; si se “reserva expresamente el derecho de acordar su admisión con posterioridad” o en su caso si las “desecha”.

En ese contexto, podemos decir que se acordará tener por “ofrecidas y admitidas” las pruebas aportadas por el servidor público, siempre y cuando estas hayan sido exhibidas en ese momento, estén reconocidas en la ley y tengan relación con los hechos controvertidos.

Por otra parte, cuando el servidor público ofrezca medios probatorios que no puedan ser desahogados en ese mismo momento, por tratarse de aquellos que requieren tiempo para hacerlo, ejemplo: (Periciales y Testimoniales), se deberá acordar en el sentido de “reservarse para posteriormente acordar sobre su admisión y desahogo”, “o admitirlas señalando fecha para su desahogo”, ordenando en su caso, la preparación de las pruebas que así lo requieran.

Asimismo, la autoridad podrá reservarse la admisión de las mismas, cuando por ejemplo el involucrado ofrezca como probanza algún documento que no tenga en su poder por encontrarse en los archivos de alguna otra área o dependencia, sin que no pueda obtenerla por sus propios medios, solicitando a la autoridad que la requiera para el esclarecimiento de los hechos; luego entonces, la autoridad acordara respecto a su admisión hasta que el área o dependencia a la que le fue solicitada la remita o señale el impedimento para hacerlo.

Ahora bien, si el involucrado ofrece pruebas que no guardan relación con los hechos controvertidos o que no desvirtúen la presunta irregularidad, la autoridad podrá determinar si las “desecha”, señalando que “no ha lugar a su admisión”, precisando en dicho acuerdo las causas y razones que motivaron la no admisión de las mismas.

Luego entonces, debemos decir que las líneas de investigación, así como el desahogo de pruebas, constituyen la parte medular o esencial de la etapa de investigación, toda vez que a partir de estas diligencias practicadas, así como de las documentales recabadas, de su análisis y la adecuada valoración se podrá acreditar la irregularidad administrativa.

Por lo tanto, con el objeto de que el Área de Responsabilidades cuente con todos los elementos de juicio necesarios para atribuir la presunta responsabilidad administrativa y esté en posibilidad de citar al servidor público involucrado al procedimiento administrativo correspondiente, en estricto apego a las garantías de certeza y seguridad jurídicas, se deberán agotar la totalidad de las investigaciones inherentes a la queja o denuncia que se tengan al alcance, tendientes a comprobar la comisión de la infracción determinada y la presunta responsabilidad del servidor público involucrado.

Además, no debe pasarse por alto que para una correcta integración de los expedientes, los requerimientos de información, así como las contestaciones a los mismos y la documentación adjunta a estos, deben anexarse de manera cronológica al expediente en original con firma autógrafa o copia certificada, para que puedan ser utilizados como elementos probatorios, sin olvidar que todas las constancias deben estar debidamente foliadas.

Así pues, una vez que la autoridad competente determine que no existe requerimiento o prueba pendiente por desahogar, deberá emitir el acuerdo de conclusión correspondiente.

**5.- Emisión del Acuerdo de Conclusión:** Finalizadas las actuaciones de investigación y recabadas las pruebas, se concluirá la etapa de investigación y la autoridad emitirá cualquiera de los siguientes acuerdos:

- a) **Archivo por falta de elementos:** Procederá, cuando del análisis de la queja o denuncia se determine que los elementos que se aportaron, recopilaron u ofrecieron y desahogaron durante el desarrollo de la investigación no se consideran suficientes para concluir la presunta responsabilidad del o los servidores públicos involucrados.
- b) **Para turno al Área de Responsabilidades:** Cuando de la investigación, se adviertan elementos suficientes para determinar el incumplimiento de las obligaciones del servidor público, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se turnará al Área de Responsabilidades el asunto para los efectos legales a que haya lugar.

En este último acuerdo se debe establecer que el asunto cuenta con elementos suficientes para su turno al Área de Responsabilidades, reviste especial importancia considerando que es a partir de los antecedentes, consideraciones de hecho, de derecho y puntos resolutivos derivados del análisis minucioso de los hechos y pruebas recabadas, que se determinará la infracción cometida y la presunta responsabilidad del o los servidores públicos involucrados, cumpliendo con los principios de motivación y fundamentación legal.

Asimismo, en dicho acuerdo debe asentarse la vinculación entre la irregularidad determinada y el o los servidores públicos involucrados, a partir del análisis de los hechos y la valoración de los elementos probatorios recabados, que conlleve a relacionar debidamente los hechos investigados constitutivos de la falta administrativa en términos de una norma legal aplicable, y la conducta realizada por el servidor público obligado a observarla; es decir, que la conducta irregular determinada sea atribuible al servidor público involucrado.

De igual manera, la o las irregularidades cometidas por el o los servidores públicos involucrados, deberán estar relacionadas y sustentadas en forma fundada y motivada en el o los preceptos legales de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y que se hayan determinado como infringidos, señalando los razonamientos lógicos y jurídicos que llevaron a la conclusión de que los hechos concretos encuadran en el supuesto de la norma que se invoca.

Por último, en el acuerdo de conclusión para turno al Área de Responsabilidades, deberán señalarse las fracciones que se consideran infringidas por el servidor público contra quien, en su caso, se instruirá el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades.

Por otra parte, es trascendental que en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, también se incluya un capítulo especial en el que se establezca otros aspectos procedimentales complementarios de la etapa de investigación, como son:

- Que se enumeren y reconozcan los medios de prueba que pueden ser aportados por las partes.
- Que se contemple la valuación de cada uno de los medios probatorios que se hayan enumerado en el capítulo respectivo, esto es, que se determine un criterio para que la autoridad lleve a cabo el análisis de las pruebas aportadas y determine el valor de las mismas.
- Fijar los términos que la autoridad concederá para dar contestación a los diversos requerimientos que formule.
- Precisar a partir de cuando comienzan a correr los términos que sean concedidos para cualquier tipo de diligencia administrativa y cuando surten efectos.
- Precisar cuando se tendrá por precluído el derecho del servidor público involucrado para manifestar lo que considere conveniente y ofrecer pruebas.
- Determinar el plazo en el cual la autoridad debe actuar, es decir, iniciación y terminación del expediente, a efecto de que no se presente la inactividad procesal o prescriban las facultades para sancionar, ya que el término para la investigación deberá atender a los principios de oportunidad, celeridad, transparencia, eficacia y eficiencia.

- Mencionar en que casos es procedente la emisión de acuerdos de trámite o el levantamiento de actas administrativas, así como los requisitos que deben contener.
- Señalar la forma en que se llevara a cabo la notificación de los requerimientos que la autoridad formule, así como de cualquier otro acto administrativo que deba hacerse del conocimiento del o los servidores públicos involucrados; considerando principalmente que se hará de manera personal, a efecto de que se recabe constancias que acredite fehacientemente que lo recibió y que no se le deje en estado de indefensión.
- Precisar el lugar y tiempo en que se deberán practicar las diligencias administrativas.

Lo anterior, a efecto de que en dicho procedimiento de investigación, no sigan existiendo lagunas que la autoridad en su actuar no pueda o sepa subsanar, por no contar con un ordenamiento legal que regule los pasos a seguir en la fase de investigación.

Luego entonces, con el propósito de contar con criterios uniformes en esta materia, conforme a los cuales la autoridad competente integre debidamente los expedientes de quejas y denuncias que habrá de sustentar en su caso la instauración del Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, resulta conveniente establecer los requisitos de fondo y forma que deben ser observados.

En ese sentido, cabe señalar que todo acto de autoridad debe estar fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con exactitud el precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo que deben



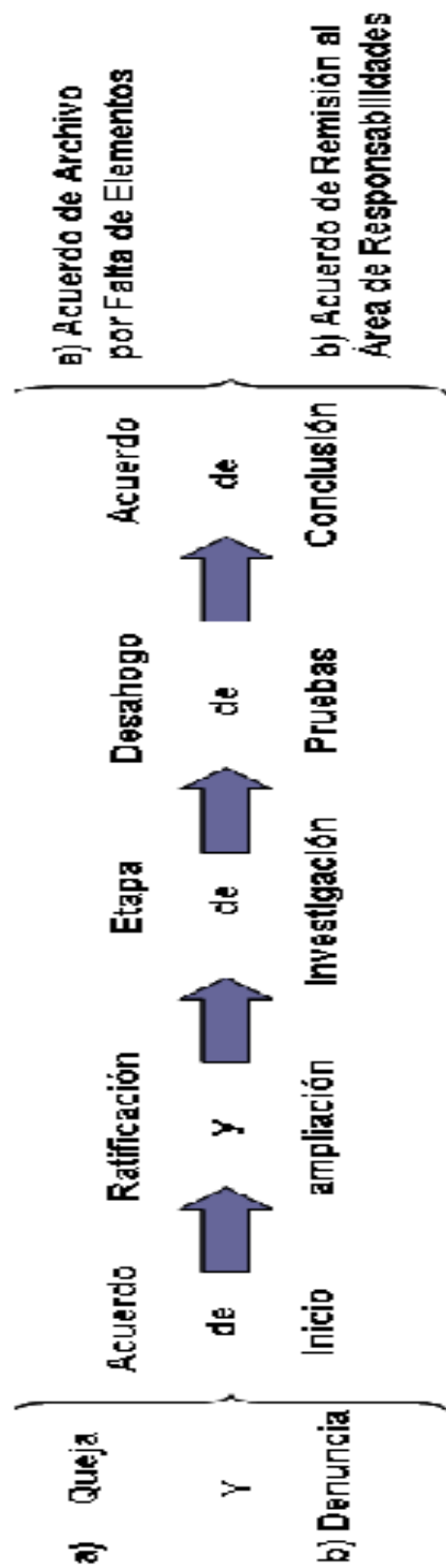
señalarse con precisión las circunstancias especiales razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, así como también deberá existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se constituyan las hipótesis normativas.

A más de lo anterior, el artículo 16 Constitucional indica que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que **funde y motive la causa legal del procedimiento**, exige a las autoridades no simplemente citen los preceptos de la ley aplicable, sino que también precisen con claridad y detalle la fracción o fracciones en que apoya sus determinaciones, además de que motiven su actuar, lo contrario implicaría dejar al gobernado en notorio estado de indefensión, violentando con ello sus garantías individuales.

Finalmente, podemos decir que la trascendencia de que se establezca en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos un procedimiento de investigación de quejas o denuncias, radica en que la autoridad debe sujetar su actuación a las leyes y reglamentos que rigen y regulan, dando de esta forma lugar al principio de legalidad que tiene su fundamento constitucional en el artículo 14, que dispone imperativamente que las autoridades deben hacer lo que la ley les ordena, ya que no debe pasarse por alto que la investigación de la queja o denuncia es la base principal del procedimiento administrativo de responsabilidades, y debe contar con los requisitos esenciales de fondo y de forma que lleven a determinar que la autoridad actuó con legalidad y apegada a derecho, evitando que existan vicios de origen en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, que ocasione que todos los actos de autoridad sean nulos.

## PROCEDIMIENTO DE INVESTIGACIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

### ADMISIÓN



## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Resultó acertado que se estableciera la acepción de “servidor público” en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que determina que cualquier persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública Federal o Gobierno Estatal esta obligado a servir a la sociedad conduciéndose con honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia.

SEGUNDA.- En la época actual podemos conculcar que los servidores públicos gozan de determinados derechos y obligaciones, mismos que derivan de la relación laboral que tienen celebrada con el Estado; toda vez que desempeñan un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública.

TERCERA.- Otro aspecto importante que debe considerarse, es que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como en la Reglamentación Interna de la Secretaría de la Función Pública, se contemple una definición de queja o denuncia en materia administrativa y la importancia que estas tienen.

CUARTA.- La Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control son las únicas autoridades competentes para llevar a cabo la investigación de quejas o denuncias presentadas en contra de servidores públicos de la Administración Pública Federal, así como de instruir el Procedimiento Administrativo Disciplinario correspondiente.

QUINTA.- La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, además de establecer las obligaciones a que están sujetos dichos servidores, así como quienes son sujetos de responsabilidad, las responsabilidades y las sanciones administrativas disciplinarias aplicables, y por ende el procedimiento y autoridades competentes para imponer y aplicar dichas sanciones, principalmente debe contemplar un procedimiento completo y específico para la investigación de quejas y denuncias presentadas en contra de servidores públicos.

SEXTA.- Que en el procedimiento de investigación de quejas o denuncias, se respeten las garantías individuales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el derecho a saber que irregularidades se les imputan a los servidores públicos, la oportunidad de presentar las pruebas que estime convenientes.

SEPTIMA.- Sobre todo cada acto de autoridad que se emita durante el procedimiento de investigación de quejas y denuncias cumpla con la debida fundamentación y motivación.

OCTAVA.- Como Regla General impere que todo quebrantamiento a las normas que establecen garantías de procedimiento para el particular, o en este caso, del servidor público debe provocar la nulidad de la decisión administrativa y la responsabilidad de quien las infrinja.

NOVENA.- Es prescindible la existencia de dicho procedimiento de investigación, ya que este es la base principal para dar inicio al procedimiento

de responsabilidades contemplado en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

DÉCIMA.- Que se logre una correcta y debida integración de los expedientes de quejas y denuncias, en los que no quede duda que el asunto no tiene elementos y medios de prueba para establecer la existencia de una probable conducta irregular administrativamente sancionable, cuando en su caso, sea procedente instaurar el procedimiento administrativo de responsabilidades.

DÉCIMA PRIMERA.- Por todo lo anterior, el presente trabajo pretende: el establecimiento de un procedimiento de investigación de quejas o denuncias en la ley de la materia; el derecho de defensa del servidor público; otorgar garantías al involucrado en dicho procedimiento de investigación; sancionar congruentemente al servidor público, es decir, que la investigación de las quejas o denuncias este debidamente sustentada y reúna los elementos necesarios para determinar si existe responsabilidad administrativa e incoar el procedimiento administrativo disciplinario correspondiente al o los servidores públicos responsables; pero sobre todo mejorar el Servicio Público Federal y el eficaz funcionamiento de la Administración Pública Federal.

## FUENTES CONSULTADAS

ACOSTA, ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo Primer Curso, Vigésima Sexta edición, Porrúa, México 2002.

ABASCAL ZAMORA José María, ACOSTA ROMERO Miguel, ADAME GODDARD Jorge, *et al.*, Enciclopedia Jurídica Mexicana, Segunda edición, Porrúa y la Universidad Nacional Autónoma de México, XII tomos, México, 2004.

AGUILAR ROS Ramón, LÓPEZ ALARCÓN Mariano, MARTÍNEZ PÉREZ Fernando, *et al.*, Diccionario Jurídico Espasa, Espasa Calpe, Madrid, 2001.

ARROYO HERRERA, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, Tercera edición, Porrúa, México 2000.

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino E., Derecho Administrativo Mexicano I, Segunda edición, Cárdenas, México 2001.

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino E., Derecho Administrativo Mexicano II, Segunda edición, Cárdenas, México 2001.

CASTREJÓN GARCÍA, Gabino E., Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, Segunda edición, Cárdenas Velasco Editores, México 2004.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Quinta edición, Porrúa, México 2005.

FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *et al.*, Diccionario de Derecho Administrativo, Segunda edición, Porrúa, México 2006.

FLORINCE MARGADANT, Guillermo, Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Sexta Reimpresión, Esfinge, México 2007.

GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, Cuarta edición, Porrúa, México 2003.

HERRERA PÉREZ, Agustín, Legislación Federal Sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Segunda edición, Porrúa, México 2001.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I., Derecho Administrativo Primer Curso, Tercera Reimpresión, Oxford, México 2006.

MELGAR ADALID, Mario, Teoría General del Derecho Administrativo, Quinta edición, Nacional México, México 2001

ORTÍZ SOLTERO, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Tercera edición, Porrúa, México 2004.

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Cuarta edición, Porrúa, México 2005.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Tomo II, Vigésima Tercera edición, Porrúa, México 2002.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Trigésima Octava edición, Editorial Porrúa, México 2006.

## **LEGISLACION**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

## **MEDIOS ELECTRÓNICOS**

<http://www.funcionpublica.gob.mx>