



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

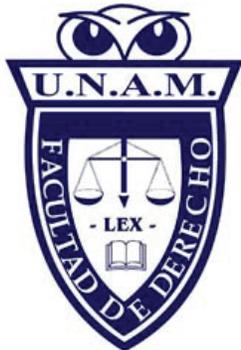
FACULTAD DE DERECHO

**“PROPUESTA PARA EXCLUIR DE LA
OBLIGACIÓN DE PRESENTAR
DECLARACIÓN DE SITUACIÓN
PATRIMONIAL A LOS
PRESTADORES DE SERVICIOS
PROFESIONALES”**

TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA:
MARTHA BEATRIZ CUÉLLAR LUGO**



**ASESOR:
LIC. FRANCISCO SALVADOR MORA GALLEGOS**

MÉXICO, D.F.

2012



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO**

Ciudad Universitaria, D. F., a 20 de junio de 2012

**DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E**

La pasante de esta Facultad Martha Beatriz Cuéllar Lugo, con número de cuenta 304258367, ha elaborado la tesis denominada **“PROPUESTA PARA EXCLUIR DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES”**, bajo la asesoría del Lic. Francisco Salvador Mora Gallegos y las recomendaciones de este Seminario, la cual a mi juicio cumple con los requisitos reglamentarios del caso, para ser sometida a examen profesional.

Ruego a usted ordenar lo conducente para que se continúen los trámites inherentes y dicha pasante presente el examen profesional correspondiente, en caso de no existir inconveniente para ello.

Transcribo acuerdo del Consejo de Directores de Seminarios, según circular SG/003/98, de la Secretaría General:

“El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad”.

Reitero a usted las seguridades de mi consideración y respeto.

“POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU”

LIC. PEDRO NOGUERA CONSUEGRA
DIRECTOR DEL SEMINARIO



C.c.p.-Dra. María Leoba Castañeda Rivas, Directora de la Facultad de Derecho de la UNAM.-Presente.
C.c.p.-Lic. José Barroso Figueroa, Secretario General.-Oficina de Exámenes Profesionales.-Presente.
C.c.p.-Alumna Martha B. Cuéllar Lugo.-Presente.

AGRADECIMIENTOS.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO,

por abrirme sus puertas y brindarme la oportunidad de
reconocer la brillantez de su renombre, gracias
querida UNAM por ser mi *alma mater*...

A LA FACULTAD DE DERECHO,

por haberme acogido como uno de sus hijos,
formarme y reafirmar en mi pensamiento de que
sólo el buen ejercicio de la abogacía mejorarán el mundo.

AL SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO,

dignamente dirigido por el Maestro Pedro Noguérón
Consuegra, quién me ha permitido asumir el reto
de demostrar que soy digna de obtener
El título de Licenciada en Derecho.

A MI QUERIDO ASESOR, FRANCISCO

SALVADOR MORA GALLEGOS, quien supo
inculcarme esa pasión por el Derecho Administrativo
y que además de guiar mis pensamientos e ilustrarme
durante este tiempo, me brindó su apoyo con la paciencia
y cariño necesarios para concluir con éxito este proyecto.

A MIS PADRES, Jaime Cuéllar Miranda y Martha Lugo Díaz,
por ser mis dos grandes pilares, que con cariño, admiración
y respeto les agradezco por el gran amor y apoyo
brindados incondicionalmente todos los
días de mi vida, pero sobre todo
por haber creído en mi.

A MIS HERMANOS, Natalie y Ulises

por ser el mejor regalo que mis padres me han dado,
ya que son mis mejores amigos y confidentes, puesto que siempre
han estado a mi lado sin condiciones compartiendo risas y palabras de aliento.

A MIS AMIGAS, Gaby Hernández, Lucy Narváez,
Montserrat Piña y Anahí Castillo, que pese a que
llegaron un poco tarde a esta linda travesía me
enseñaron el significado de la amistad.

*La vida es constante lucha,
una lucha dirigida a aquello
que más deseamos
alcanzar...*

*Un proyecto de investigación
no solo implica el desahogo
del conocimiento adquirido
durante cinco años de
Licenciatura, elaborar una
Tesis se traduce en un
cúmulo de emociones...*

*El aislamiento y la
frustración que trae consigo
más la entrega que se debe
procurar para su realización,
sin duda alguna implican
una madurez profesional, y
que hoy comprendo que
cada palabra escrita era un
peldaño escalado y que cada
uno de los autores citados
se han convertido en
portavoces y cómplices de lo
que ahora es una realidad...
mi Tesis de Licenciatura...
nada más cercano a la
realización de un sueño.*

*“Haz de los obstáculos escalones para
aquello que quieres alcanzar..”
Charles Chaplin*

ÍNDICE.

PROPUESTA PARA EXCLUIR DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES.

INTRODUCCIÓN I

CAPÍTULO I. CONCEPTOS GENERALES 1

1. SERVIDOR PÚBLICO	1
1.1. Naturaleza Jurídica.....	1
1.2. Concepto gramatical.....	2
1.3. Concepto jurídico.....	4
1.3.1. Regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	4
1.3.1.1. Servidores Públicos y Funcionarios Públicos	5
1.3.2. Regulación en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	7
1.3.3. Regulación en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado	8
1.3.4. Regulación en el Código Penal Federal	12
2. PRESTADOR DE SERVICIOS PROFESIONALES	14
2.1. Naturaleza Jurídica.....	14
2.2. Concepto gramatical.....	14
2.3. Concepto jurídico.....	15
2.3.1. Regulación en el Código Civil Federal	15
2.3.2. Consideraciones doctrinales	16
3. DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL.....	21
3.1. Naturaleza Jurídica.....	21
3.2. Concepto gramatical.....	21

3.3.	Concepto jurídico.....	24
3.3.1.	Regulación en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos	24
3.3.2.	Regulación en el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal	26

CAPÍTULO II. ANTECEDENTES JURÍDICOS28

1.	DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	28
1.1.	Constitución de 1917	28
1.1.1.	Reformas al artículo 108 constitucional	29
1.1.1.1.	Primera Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1982	29
1.1.1.2.	Segunda Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1994	31
1.1.1.3.	Tercera Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996	32
1.1.1.4.	Cuarta Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007. Texto vigente.....	33
2.	DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	34
2.1.	Origen y evolución de la Secretaría de la Función Pública	35
2.2.	Facultades y competencia de la Secretaría de la Función Pública en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	43
2.3.	Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública....	44
2.4.	Estructura Interna	50

CAPÍTULO III. ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....53

1. DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	53
2. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	56
3. CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	59
4. PRINCIPIOS RECTORES DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	62
5. ELEMENTOS DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.....	64
6. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	69
6.1. Contratos de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	72
6.2. Contratos de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas	75
7. CONTRATOS DE HONORARIOS	78

CAPÍTULO IV. REQUERIMIENTO DE DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES79

1. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	79
1.1. Análisis	79
2. ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA NORMA DEL PADRÓN DE SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR DECLARACIONES DE SITUACIÓN PATRIMONIAL EN LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL	88
2.1. Análisis.....	88
3. CRÍTICA AL REQUERIMIENTO DE DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL FORMULADA A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES	91

3.1. COMPARATIVO ENTRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES....	93
3.1.1. Naturaleza jurídica	94
3.1.2. Duración de la relación jurídica.....	96
3.1.3. Contraprestación.....	96
3.1.4. Grado de preparación	96
3.1.5. Prestaciones Sociales.....	97
3.1.6. Solución de controversias	97
3.1.7. Jornada laboral	98
3.1.8. Salario.....	98
3.1.9. Actividad personal.....	99
3.1.10. Licencias médicas.....	99
3.1.11. Responsabilidad.....	99
CAPÍTULO V. PROPUESTA	101
1. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	102
2. PUBLICACIÓN DEL NUEVO ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA NORMA DEL PADRÓN DE SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR DECLARACIONES DE SITUACIÓN PATRIMONIAL EN LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL	109
3. BENEFICIOS DE LA PROPUESTA	127
3.1. Jurídico.....	127
3.2. Contencioso.....	127
3.3. Económico.....	128
CONCLUSIONES	129
BIBLIOGRAFÍA	133
ANEXO ÚNICO	137

INTRODUCCIÓN.

La declaración de situación patrimonial es primordial para el buen funcionamiento del servicio público; es decir, es una obligación que fue creada con el propósito de detectar posibles irregularidades y para prevenir cualquier tipo de corrupción, la cual genera responsabilidad administrativa y constituye un delito cometido por el servidor público.

Es por ello que la Secretaría de la Función Pública ha emitido Acuerdos mediante los cuales se regula esa obligación, como lo es el “Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal”, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de diciembre del 2010, mismo que será analizado a lo largo de la presente tesis.

Como punto de partida se analizan en el primer capítulo, los conceptos gramaticales y jurídicos elementales para establecer el eje primordial del tema que nos atañe, los cuales son: servidor público, prestador de servicios profesionales y finalmente declaración de situación patrimonial.

En el segundo capítulo se explica el marco jurídico, sobre los ejes temáticos antes mencionados, y para adentrarme al tema iniciaré con una breve explicación de las reformas que ha sufrido la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el artículo 108; asimismo, el origen, evolución, facultades de la Secretaría de la Función Pública serán analizados a partir de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública; lo anterior tiene como finalidad establecer la competencia de la dependencia para emitir normatividad relacionada con las declaraciones de situación patrimonial.

En el tercer capítulo se analizan los contratos administrativos; su naturaleza jurídica, clasificación, principios rectores, elementos y fundamento constitucional; lo anterior, con el objetivo de diferenciarlos de los contratos de

naturaleza civil; se presentan algunos ejemplos de contratos administrativos que se encuentran previstos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como en la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

En el cuarto capítulo se analiza el “Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal” en el cual se establece la obligación para los prestadores de servicios profesionales de presentar la declaración de situación patrimonial.

Finalmente, en el quinto capítulo se presenta la propuesta consistente en la modificación al artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la publicación de un nuevo Acuerdo por el que se establezca la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal.

PROPUESTA PARA EXCLUIR DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES.

CAPÍTULO I.

CONCEPTOS GENERALES.

Un tema tan relevante como lo es las obligaciones que corresponden a los servidores públicos, que se presenta en la presente tesis, no puede ser entendido sin la explicación conceptual del mismo. Para ello es necesario ahondar en dos aspectos conceptuales fundamentales: gramatical y jurídico. Estos conceptos servirán para dar un primer acercamiento al tema, lo que ayudará a entender de una manera sencilla la obligación de presentar declaración de situación patrimonial por parte de los prestadores de servicios profesionales.

Asimismo, hago mención que el correspondiente capítulo se irá desarrollando con base a las acepciones siguientes: servidor público, prestador de servicios profesionales y declaración de situación patrimonial; esto con el objetivo de lograr una mejor conceptualización de dichos términos y así abrir pauta al estudio del tema a tratar.

1. SERVIDOR PÚBLICO.

1.1. Naturaleza Jurídica.

El servicio público se rige por disposiciones que tienen un desarrollo más evidente en las dos últimas décadas, con el cambio de denominación de la Secretaría de la Función Pública y con la emisión de la Ley del Servicio Profesional de Carrera. Este ordenamiento tiene por objeto, entre otros, la profesionalización del servicio público, el reconocimiento de la actividad

desarrollada por los empleados de la Administración Pública, buscando la permanencia de aquellos que se encuentren mejor capacitados para desarrollar su actividad.

La naturaleza jurídica de los servidores públicos es la de auxiliares de la Administración Pública; se encuentran íntimamente ligados a la función pública por un vínculo de aptitud personal; son éstos quienes desarrollan la actividad o función encomendada en principio a la administración.

A manera de ejemplo mencionaremos que son los servidores públicos quienes celebran los siguientes actos a nombre de la administración pública:

- a) Firma de contratos de adquisiciones.
- b) Emisión de bases de una licitación.
- c) Emisión de una resolución que pone fin a un procedimiento.

1.2. Concepto gramatical.

El Diccionario de la real academia española, establece que:

*“Servidor” proviene del latín *servidor*, y es “aquella persona que sirve como criado. Persona adscrita al manejo de un arma, de una maquinaria o de otro artefacto”¹.*

Por lo que respecta a la acepción “servicio”, proviene del latín *servitium* y conjuntándola con la palabra “público”, queda así el concepto de “servicio público”, estableciendo que es la:

“Actividad llevada a cabo por la Administración o, bajo un cierto control y regulación de ésta, por una organización especializada o no, y destinada a satisfacer necesidades de la colectividad”².

Dichos conceptos resultan confusos, por lo que me remitiré a otras fuentes para una mejor comprensión del mismo.

¹ *Diccionario de la real academia española*, t. II, 22ª. ed., Espasa Calpe, España, 2001, p. 2055.

² *Idem*.

Por su parte la Enciclopedia Universal³ señala que el servicio público, visto como función del Estado, se deben gestionar los intereses colectivos, por obra de una actividad administrativa del Estado; por tanto, se desarrolla una actividad especial, de tal suerte, el sujeto que desempeña dicha función debe realizarla con aptitud y preparación; de ahí nace la necesidad del funcionario adscrito al servicio, el cuál reviste carácter administrativo; sin embargo, no se da una definición clara del servidor público, en consecuencia, es necesario tener una concepción jurídica de dicha acepción.

Rafael De Pina Vara establece que se reputarán como servidores públicos a los:

*“representantes de elección popular, a los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, a 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.”*⁴

Entendiendo así, que el servidor público es toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión subordinado al Estado, en cualquiera de los tres Poderes independientemente de la naturaleza de la relación laboral que lo ligue con el área a la cual presta sus servicios, obligada a apegar su conducta a los principios de legalidad, lealtad, honradez, imparcialidad y eficiencia.

En esta primera definición se hace mención de manera genérica a las personas que son reconocidas con el carácter de servidor público; por tanto, a continuación será analizado dicho concepto desde cuatro perspectivas que son: La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y; el Código Penal Federal.

³Enciclopedia universal ilustrada. europeo-americana, t.LV, Espasa Calpe, España, 1990, p.667.

⁴ De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de derecho*, 34^a. ed., Porrúa, México, 2005, p.454.

1.3. Concepto jurídico.

1.3.1. Regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto al concepto jurídico, en primer lugar se presenta lo que señala el artículo 108 de nuestro máximo ordenamiento:

“ARTÍCULO 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

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

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

En este artículo se prevé de forma general quienes son los servidores públicos; asimismo, se establece que los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones en caso de violación a la normatividad correspondiente, podrán ser sujetos de responsabilidad legal, las cuales pueden ser de carácter civil, administrativa, política y penal; sin embargo, para efectos de la presente tesis, únicamente tomaré en consideración lo referente a la Responsabilidad Administrativa.

1.3.1.1. Servidores Públicos y Funcionarios Públicos.

El artículo 108 Constitucional refiere quienes son considerados como Servidores Públicos; sin embargo, la Constitución en diversos preceptos hace referencia a los Funcionarios Públicos, por lo cual considero importante hacer la diferencia entre uno y otro.

Acosta Romero⁵ coincide con el planteamiento expuesto en el párrafo anterior, respecto a que la Carta Magna se refiere indistintamente a servidores públicos y funcionarios. Nuestro máximo ordenamiento no hace una distinción entre las dos categorías; consideramos importante hacer una distinción entre los siguientes conceptos:

- Servidor público
- Empleado público
- Funcionario público

Al efecto Rafael Martínez Morales⁶ establece lo siguiente:

1. Servidores Públicos: *Son aquellas personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la administración pública federal o del Distrito Federal.*
2. Empleado: *Es aquella persona que presta sus servicios para algún órgano del estado, en virtud de un nombramiento y que se desempeña normalmente en actividades de apoyo al funcionario.*
3. Funcionarios Públicos: *Son aquellas personas que disponen de poder jerárquico respecto de los empleados y los demás funcionarios inferiores, poder que deriva en capacidad de mando, de decisión y de disciplina.*

En cuanto a los funcionarios Públicos hace una subdivisión en el cual se encuentran los Altos funcionarios estableciendo que son aquellas personas que

⁵Acosta Romero, Miguel, *Derecho burocrático Mexicano*, 2ª edic., Porrúa, México, 1999, pp. 139 y 140.

⁶Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Administrativo 2º curso*, 4ª edic., OXFORD, México, 2007, pp.316-320.

desempeñan en el ámbito federal un cargo de elección popular, el que se encuentra en el máximo nivel dentro del poder judicial o es titular de cualquier dependencia del poder ejecutivo; y son aquellos que para serles exigida responsabilidad, se requiere la Declaratoria de procedencia del órgano legislativo, lo cual se encuentra regulado por el artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para reforzar los conceptos expuestos, el Diccionario jurídico mexicano, establece que los Servidores Públicos *son aquellas personas encargadas del desempeño del servicio Público, entendiendo éste como “la institución jurídico-administrativa en la que el Titular es el Estado y cuya única finalidad consistente en satisfacer de una manera regular, continua y uniforme necesidades públicas de carácter esencial, básico o fundamental; se concreta a través de prestaciones individualizadas de las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado o por los particulares mediante concesión. Por su naturaleza, estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público”*.⁷

Por lo que respecta a los Funcionarios Públicos, el Diccionario jurídico mexicano señala que “...por disposición de ley ocupan grados superiores de la estructura orgánica ya que asumen funciones de representatividad, iniciativa, decisión y mando”⁸; por lo tanto, el concepto de Funcionario Público se le da un criterio supremo denotando jerarquía y potestad pública que da origen al carácter de autoridad que reviste a los funcionarios públicos para distinguirlos de los demás empleados y personas que prestan sus servicios al Estado, los cuales tienen funciones distintas a éstos.

⁷Diccionario jurídico mexicano, t. V, 1ª. edic., Editorial Porrúa e IJ-UNAM, México, 2001, pp. 345 y 3454.

⁸Diccionario jurídico mexicano, t. III, op. cit nota 7, pp.1773 - 1775.

Mi opinión respecto a la diferencia de los tres conceptos es la siguiente:

1. Funcionario Público: *Es aquel servidor público que ocupa un alto cargo en la administración pública; sus facultades se encuentran consignadas en un ordenamiento jurídico (ley, reglamento o estatuto).* Empleado Público: *Es el servidor público que labora en la administración pública; sus facultades se encuentran consignadas en un manual de organización.*
2. Servidor Público: *Es aquel ciudadano investido de un cargo, empleo o función pública ligada por un vínculo de régimen jurídico, profesionalmente, por tanto, al cuadro de personal del poder público.*

1.3.2. Regulación en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La presente tesis se enfoca exclusivamente en los servidores públicos federales; por lo tanto, me remito a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, la cual dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.- *Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.”*

En virtud del precepto citado, se aprecia que los servidores públicos son:

- a) Los representantes de elección popular:
 - Los Senadores Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión.
 - Los Diputados Propietarios y Suplentes al Congreso de la Unión.
- b) Los miembros del Poder Judicial de la Federación:
 - Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
 - Los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
 - Los Consejeros de la Judicatura Federal.
 - Los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito, y
 - Los Jueces de Distrito.

- c) Toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en la Administración Pública Federal, y los Organismos que la Constitución otorgue autonomía.
- d) Todos aquellos que manejen o apliquen recursos Públicos Federales.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos fue creada con la finalidad de contar con un ordenamiento jurídico mediante el cual se pudiera regular el comportamiento de los servidores públicos, ya que el artículo 8º de la Ley en comento establece que para el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones deberán sujetarse al catálogo de obligaciones contenidas en el mismo, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; y en caso de ser violados dichos principios por algún acto u omisión, los servidores públicos incurrirán en responsabilidad y serán sancionados conforme a la gravedad de la falta.

1.3.3. Regulación en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Antes de analizar el tema de estudio en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, hago mención de lo que establece el artículo 123 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en dicho artículo se encuentran dos apartados: el primero, es el apartado A) que establece los derechos y obligaciones de los trabajadores en general; y en cuanto al segundo apartado, es decir, el apartado B) se establecen los derechos y obligaciones de los servidores públicos; la principal diferencia entre un apartado y otro radica en el carácter de los patrones: en el apartado A) los trabajadores laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal; mientras que los servidores públicos trabajan para instituciones de interés general, ya que es factor primordial para que el Estado logre sus funciones, por lo tanto el apartado

B) determina expresamente el marco jurídico de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno Federal.

Por tanto, este artículo constitucional se ocupa únicamente de los principios básicos que deben regir las relaciones laborales, así como los derechos mínimos que deberán gozar los servidores públicos. Lo anterior propició que se expidiera en el año de 1963 la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional. Respecto al tema de tesis, en el artículo 1º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se regula a los siguientes servidores públicos:

- a) De las dependencias de los Poderes de la Unión.
- b) Del Gobierno del Distrito Federal.
- c) De las Instituciones que a continuación se enumeran:
 - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
 - Juntas Federales de Mejoras Materiales.
 - Instituto Nacional de la Vivienda.
 - Lotería Nacional.
 - Instituto Nacional de Protección a la Infancia.
 - Instituto Nacional Indigenista.
 - Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.
 - Comisión Nacional de Valores.
 - Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas.
 - Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil.
 - Otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.

Por su parte el artículo 20 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado señala que existirá un Catálogo General de Puestos, explicando las características del empleo, cargo o comisión para así darle la calidad de base o de confianza.

Al efecto, diversos Tratadistas del Derecho Burocrático han establecido definiciones sobre el Trabajador al Servicio del Estado, en el caso del Dr. José Dávalos autor citado por Meléndez George León Magno, los define como:

*“Aquellas personas físicas que prestan sus servicios en la realización de la función pública de manera personal, bajo la subordinación del titular de una dependencia o de su representante y en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”*⁹

Es una definición acertada, puesto que contempla diversos factores contemplados en la ley, que son: primero, la relación laboral entre el titular de la dependencia o institución y los trabajadores de base; segundo, la subordinación; tercero, el nombramiento o bien aparecer en listas de raya. Estos son los requisitos esenciales que marca Ley Burocrática en sus artículos 2º y 3º.

El Mtro. Morales Paulín, autor citado por Meléndez George León, establece que el Trabajador al Servicio del Estado es:

*“Toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a un Órgano del Estado independientemente del estatuto que le es aplicable, y que asume una relación jurídica laboral por virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente, por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales o por asumir tal relación laboral conforme a lo establecido en las Condiciones Generales de Trabajo.”*¹⁰

Apreciando que los servidores públicos desde el punto de vista burocrático son aquellas personas físicas que prestan un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, dentro de la función pública con fines de interés general, bajo la subordinación del titular de la dependencia, órgano o institución en virtud de un nombramiento o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales.

Del par de definiciones analizadas concluyo que los servidores públicos tendrán ese carácter en virtud del nombramiento que se les da o por el simple hecho de aparecer en la listas de raya de los trabajadores temporales; al efecto,

⁹ Meléndez George, León Magno, *Derecho burocrático*, Porrúa, México, 2005, pp.222 y 223.

¹⁰ *Idem.*

dentro del artículo 12 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se establece:

“ARTÍCULO 12.- Los trabajadores prestarán sus servicios en virtud de nombramiento expedido por el funcionario facultado para extenderlo o por estar incluidos en las listas de raya de trabajadores temporales, para obra determinada o tiempo fijo.”

Por lo tanto, el nombramiento es el reconocimiento oficial que hace el Estado de la existencia de la relación laboral que hay entre ambos y que responsabiliza a aquel por su actuación frente al propio Estado y frente a los gobernados.

Monserrit Ortiz, al respecto afirma que *“...el nombramiento aceptado por el Servidor Público, lo obliga a cumplir con los deberes inherentes al mismo y a las consecuencias que sean conforme a la ley, el uso y la buena fe y es un requisito sine qua non para determinar las obligaciones y derechos que circunscriben su actuación dentro de los órganos de gobierno, en tanto que su expedición formaliza la relación jurídico laboral que tiene con el Estado.”*¹¹

El nombramiento, además de atribuir ciertos derechos como son la jornada, salario y demás prestaciones que la propia ley le ofrece, también establece las obligaciones y facultades que tendrá ese Servidor Público por el simple hecho de contar con el nombramiento; lo cual es importante para el caso de que incurra en Responsabilidad por incumplir con sus obligaciones.

Rafael Martínez Morales afirma que el nombramiento *“es el acto jurídico formal por el cual la administración pública designa a una persona como funcionario o empleado y la somete al régimen que conforme a la ley le es aplicable a la función pública.”*¹²

Concluyendo que el nombramiento es un acto jurídico formal donde se establece básicamente el nombre, la relación jurídico laboral existente entre el Estado y el Servidor Público, los derechos y obligaciones que recaen en virtud del

¹¹Monserrit Ortiz Soltero, Sergio. *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*, 3ª. ed., Porrúa, México, 2004, p.20.

¹²Martínez Morales, Rafael I., *op. cit.* nota 6, p. 329.

nombramiento, con lo cual se tendrá en un documento formal las características de las funciones y atribuciones que tendrá el Servidor Público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

1.3.4. Regulación en el Código Penal Federal.

Ahora bien, el Código Penal Federal en su artículo 212 del Título Décimo denominado “Delitos cometidos por Servidores Públicos”, establece:

“ARTÍCULO 212.- Para los efectos de este Título y el subsecuente es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados de los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este título, en materia federal. Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este Título o el subsecuente.”

Este artículo transcrito indica que servidor público es quien tiene un empleo, cargo o comisión en:

- a) La Administración Pública Federal centralizada.
- b) La Administración Pública del Distrito Federal.
- c) Organismos descentralizados.
- d) Empresas de participación estatal mayoritaria.
- e) Organizaciones y sociedades asimiladas a éstas.
- f) Fideicomisos públicos.
- g) El Congreso de la Unión.
- h) Los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal.

i) Manejen recursos económicos federales.

En este orden de ideas, el Dr. López Betancourt establece que los servidores públicos son:

“Todas aquellas personas físicas, trabajador del Estado, dotada por la ley de poder público, los cuales se encuentran dotados de facultades de decisión y ejecución; por tanto los Servidores Públicos representan un órgano de autoridad.”¹³

En la misma tesitura, el Dr. Carrancá y Trujillo¹⁴ afirma que los delitos cometidos por los servidores públicos revisten una especial gravedad, ya que si admitimos que el servidor público es un órgano del estado, se tiene que admitir que el delito cometido por tal órgano debe ser considerado de enorme gravedad, ya que está de por medio la seguridad general amparada por el orden jurídico confiado a la Administración Pública.

En conclusión, el citado precepto legal y los Títulos referentes a los servidores públicos, es decir, el Título Décimo “Delitos cometidos por Servidores Públicos” regulado por los artículos 212 al 224 y el Título Decimoprimer “Delitos cometidos contra la Administración de Justicia” regulan los delitos que pueden cometer los servidores públicos y sanciones respectivas. Se infiere que el bien jurídico tutelado es la seguridad general amparada por el orden jurídico confiado a la Administración Pública, ya que es la persona encargada del sostenimiento y administración de los poderes organizados, por lo cual es de suma relevancia saber el carácter y funciones que deben desarrollar los servidores públicos, para que en caso de incumplimiento o violación a alguno de sus deberes y obligaciones sean sancionados conforme a lo que establezca el propio Código Penal Federal.

¹³López Betancourt, Eduardo, *Delitos en particular*, 2ª ed., Porrúa, México, 2008. p. 71.

¹⁴Carrancá y Trujillo, Raúl y Carrancá y Rivas Raúl, *Código penal anotado*, 18ª ed., Porrúa, México, 1995, pp.556-558.

2. PRESTADOR DE SERVICIOS PROFESIONALES.

2.1. Naturaleza Jurídica.

La naturaleza jurídica de los prestadores de servicios profesionales consiste en el desarrollo de sus actividades mediante el acuerdo de voluntades con un tercero.

El carácter de profesionista se determina por sus capacidades y pericia de carácter técnico, por sus conocimientos especializados, que deben estar legitimados, es decir, contar con el título correspondiente cuando así lo exija la ley.

Algunos ejemplos de prestadores de servicios profesionales son: actuario, arquitecto, biólogo, contador, notario, etcétera.

2.2. Concepto gramatical.

El Diccionario de la real academia española no define lo que específicamente se debe comprender por prestador de servicios profesionales, por tanto, desentrañaré cada una de las palabras, es decir, prestar, servicio y profesión, mismos que a continuación se definen:

1. Prestar: Proviene del latín *praestare*, que significa “ayudar, asistir o contribuir al logro de algo”.¹⁵
2. Servicio: Proviene del latín *servitium*, que es la “acción y efecto de servir; organización y personal destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada; función o prestación desempeñadas por estas organizaciones y su personal”.¹⁶
3. Profesión: Proviene del latín *professio*, entendiéndolo por ello el “empleo, facultad u oficio que alguien ejerce y por el que percibe una retribución”.¹⁷

¹⁵ Diccionario de la real academia española, *op. cit.*, nota 1 p. 1828.

¹⁶ *Ibidem*. 2055.

¹⁷ *Ibidem*. 1830.

Con las acepciones dadas, se puede crear un significado gramatical del prestador de servicios profesionales, teniendo que es aquella persona física denominada profesor que se obliga a prestar sus servicios profesionales, técnicos, científicos o artísticos en beneficio de otra persona física o moral, quién a su vez se obliga a retribuirle por sus servicios prestados.

2.2. Concepto jurídico.

2.2.1. Regulación en el Código Civil Federal.

El contrato de prestación de servicios profesionales se regula en los artículos 2606 al 2615 del Código Civil Federal.

“ARTÍCULO 2606.- El que presta y el que recibe los servicios profesionales; pueden fijar, de común acuerdo, retribución debida por ellos. Cuando se trate de profesionistas que estuvieren sindicalizados, se observarán las disposiciones relativas establecidas en el respectivo contrato colectivo de trabajo.”

En el artículo transcrito se establece que por el simple hecho de que una persona denominada “profesionista” realice su actividad a favor de otro, el primero tendrá por consecuencia el derecho de gozar de un pago denominado honorario.

El profesionista está protegido jurídicamente tal como se aprecia en el artículo 2607 del Código Civil Federal; ya que en caso de no haberse acordado la cantidad que debe recibir por la realización del servicio se deberán tomar en cuenta los cinco criterios que a continuación se enumeran:

1. La costumbre del lugar.
2. La importancia de los trabajos prestados.
3. La importancia del asunto en que se presten los servicios.
4. Las posibilidades económicas del cliente.
5. La reputación profesional del profesionista.

Asimismo, la ley prevé en el artículo 2608 que para celebrar el contrato de prestación de servicios profesionales, el profesionista debe estar legitimado, es

decir, que cuente con los conocimientos especiales necesarios para la realización del servicio; estableciendo lo siguiente:

“ARTÍCULO 2608.- *Los que sin tener el título correspondiente ejerzan profesiones para cuyo ejercicio la ley exija título, además de incurrir en las penas respectivas, no tendrán derecho de cobrar retribución por los servicios profesionales que hayan prestado.”*

En consecuencia, la falta de legitimación del profesionista le impedirá adquirir los derechos y obligaciones que resultan del contrato de prestación de servicios profesionales.

La terminación del contrato de prestación de servicios profesionales, se encuentra regulado por el artículo 2614 del Código Civil Federal que a la letra dice:

“ARTÍCULO 2614.- *Siempre que un profesor no pueda continuar prestando sus servicios, deberá avisar oportunamente a la persona que lo ocupe, quedando obligado a satisfacer los daños y perjuicios que se causen, cuando no diere este aviso con oportunidad. Respecto de los abogados se observará, además, lo dispuesto en el artículo 2589.”*

Este precepto legal establece que el profesionista puede desistirse del negocio jurídico cuando él lo considere pertinente, estando únicamente obligado a dar aviso oportuno de su retiro, ya que en caso de no hacerlo deberá indemnizar al cliente por los daños y perjuicios que se le ocasionen.

Por lo que respecta al artículo 2589 sólo reitera la obligación de quienes ejercen la profesión de abogado de no litigar a favor de la contraparte del cliente en el mismo proceso, ya sea durante la vigencia del contrato de prestación de servicios profesionales o incluso después de concluido.

2.2.2. Consideraciones doctrinales.

El contrato de prestación de servicios profesionales ha sido analizado por diversos doctrinarios; sin embargo, sólo tomo breves consideraciones de algunos de ellos.

Como se ha establecido en los puntos anteriores, el contrato de prestación de servicios profesionales es un contrato por el cual una persona llamada profesor

se obliga a prestar sus servicios profesionales, técnicos, científicos o artísticos en beneficio de otra llamada cliente, quien a su vez se obliga a pagar los honorarios convenidos.

Dicho concepto es manejado por diversos doctrinarios, en los términos que observaremos a continuación.

El Mtro. Bernardo Pérez Fernández del Castillo establece que:

“...existe una controversia respecto a que si éste contrato tiene como finalidad única y exclusivamente la prestación de servicios realizados por profesionistas o incluye también el carácter de técnico, científico o artístico; él considera que no necesariamente debe ser profesional.”¹⁸

Asimismo, el Dr. Jorge Alfredo Domínguez Martínez, señala que:

“es independiente de qué tipo de profesionista sea, únicamente que se trate de una actividad reconocida y que para su ejecución se tenga una preparación técnica o profesional y que puede ser gratuitamente o a cambio de una remuneración llamada honorario, el cual debe ser cubierto por el cliente.”¹⁹

Una vez realizado el análisis anterior, se señala la naturaleza jurídica del contrato de prestación de servicios profesionales, para lo cual Mauricio Figueroa²⁰ sostiene que es un negocio jurídico; sin embargo, la teoría del negocio jurídico es Italiana y no tiene que ver con la teoría del acto jurídico francesa que inspiró al Código Civil Mexicano, por tanto, atendiendo a la raíz de nuestro Código su naturaleza jurídica es la de ser un Acto Jurídico.

Por lo anterior, es necesario señalar el significado de Acto jurídico. Al respecto, De Pina Vara establece lo siguiente:

“la manifestación de la voluntad humana susceptible de producir efectos jurídicos. Para que produzca efecto, además de la capacidad para realizarlo,

¹⁸Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Contratos civiles*, 6ª ed., Porrúa, México, 1999. p. 269.

¹⁹Domínguez Martínez, Jorge Alfredo, *Derecho civil. Teoría del contrato. Contratos en particular*, Porrúa, México, 2000. p. 634.

²⁰Figueroa, Luis Mauricio, *Contratos civiles*, Porrúa, México, 2007, p. 202.

se precisa que se verifique de acuerdo con los requisitos legales previamente establecidos para cada caso."²¹

De tal suerte para que se pueda consagrar dicho acto jurídico se requiere de distintos elementos que son:

1. El consentimiento.
2. Objeto.
3. Capacidad.
4. Forma.
5. Licitud.

En la doctrina encontramos que dichos elementos se dividen en dos grupos el primero son los elementos de existencia y el segundo grupo son los elementos de validez.

1. Elementos de existencia:

✚ Consentimiento: Es el acuerdo de voluntades y en relación a este contrato tenemos:

- a) Profesionista: Quien está de acuerdo en prestar servicios de su profesión.
- b) Cliente: Quien acepta los servicios y paga honorarios.

✚ Objeto: Es el contenido de las prestaciones de las partes y son:

- a) Servicios profesionales que requieren conocimiento científico o artístico y en ocasiones título y cédula profesional.
- b) Los honorarios pueden consistir en:
 - Bienes
 - Servicios
 - Cantidad de dinero

²¹De Pina Vara, Rafael. *op. cit.* nota 4, p. 54.

2. Elementos de validez:

✚ Capacidad: Es la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones, por lo que respecta a este contrato tenemos:

a) Del Cliente: Requiere solamente la capacidad general para contratar, es decir, contar con la capacidad de goce y ejercicio; también podrán con incapacidad de ejercicio siempre y cuando sea celebrado por conducto de sus representantes legales.

b) Del profesionista: Sólo la especial para contratar y ser profesionista. Si dichos profesionistas al realizar la actividad lo hace sin contar con el título, se le pueden imponer las siguientes sanciones:

- Sanción administrativa y multa
- Sanción civil: Pérdida del derecho a cobrar honorarios.
- Sanción penal: Usurpación de profesión.

✚ Forma: Es consensual; no requiere que sea por escrito, toda vez, que no requiere formalidad alguna para su celebración, por lo que es un contrato informal o consensual.

✚ Licitud: En el objeto, motivo o fin y la ausencia de vicios en el consentimiento.

El objeto debe ser lícito tanto en el encargo como en el desarrollo.

Pérez Fernández del Castillo²² señala que el contrato de prestación de servicios profesionales se clasifica de la siguiente forma:

1. Principal: *Es un contrato cuya validez y existencia no depende de otro, pues tiene objeto y fines propios.*
2. Bilateral: *Cuando ambas partes quedan obligadas recíprocamente, una a prestar el servicio profesional y la otra a remunerar mediante el pago de honorarios.*
3. Oneroso: *Ya que a la realización de dicho servicio deberá haber un pago de honorarios.*

²²Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *op. cit.* nota 18, p. 273-275.

4. Consensual: *Para la validez del contrato de prestación de servicios profesionales, la ley no exige que el consentimiento se dé en forma verbal o escrita.*
5. *Intuitu personae*: *Puesto que éste es un contrato que se realiza tomando en cuenta las cualidades inherentes a la persona, que normalmente constituyen el motivo determinante de la voluntad para la celebración del contrato.*
6. Tracto sucesivo: *Por regla general las obligaciones se van cumpliendo a través del tiempo, excepcionalmente es de ejecución instantánea.*

Zamora y Valencia²³ establece que este contrato podrá terminarse por las siguientes causales:

1. La conclusión del negocio encomendado al profesional.
2. Por imposibilidad legal o natural de concluirlo.
3. Rescisión por mutuo consentimiento.
4. La muerte del profesional o su interdicción.
5. Nulidad o resolución del contrato.

Con esto concluyo que el contrato de prestación de servicios profesionales se desarrolla conforme al ofrecimiento y dación de un servicio por parte de una persona denominada profesor a otro denominado cliente, el cual se encuentra obligado a remunerarlo con el pago de un honorario por la prestación de dicho servicio.

De este contrato se desprenden derechos y obligaciones para ambas partes, lo cual se regula por los artículos 2606 al 2615 del Código Civil Federal; asimismo, se requerirá de ciertas aptitudes del profesionista y en caso necesario deberá contar con cédula profesional que ampare su actividad, ya que en caso de no contar con ésta podrá caer en algún tipo de responsabilidad que será sancionada mediante ordenamiento civil, penal y administrativo.

²³Zamora y Valencia, Miguel Ángel, *Contratos civiles*, 11ª ed., Porrúa, México, 2007, p. 342.

3. DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL.

3.1. Naturaleza jurídica.

Es el acto informativo que hace el servidor público respecto a sus bienes. Esta tiene un carácter de difusión pública y tiene como finalidad el transparentar la información patrimonial de los empleados de la Administración Pública.

Como ejemplo tenemos que los sujetos señalados en el artículo 36 fracciones II, II, IV, VI, VII y XIII de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, anualmente deben realizar la declaración de situación patrimonial en la que indican el monto de sus percepciones en el año inmediato anterior; asimismo, dan a conocer los bienes inmuebles y muebles adquiridos en el mismo periodo.

3.2. Concepto gramatical.

El Diccionario de la real academia española no define específicamente la declaración de situación patrimonial, por tanto, desentrañaré cada una de las palabras, es decir, declaración, situación y patrimonial mismos que a continuación se definen:

1. Declaración: Proviene del latín *declaratio*, que significa “*manifestar o explicar lo que otro u otros dudan o ignoran*”.²⁴
2. Situación: Proviene del latín *situs*, y es el “*estado o constitución de las cosas y personas*”.²⁵
3. Patrimonial: Proviene del latín *patrimonialis*, que significa “*perteneciente o relativo al patrimonio*”; por tanto, nos remitimos al significado de patrimonio,

²⁴ Diccionario de la real academia española. *op. cit.* nota 1, p. 733.

²⁵ *Ibíd.*, p. 2074.

el cual proviene del latín *patrimonium* y es el “conjunto de los bienes propios adquiridos por cualquier título”.²⁶

En el mismo sentido la enciclopedia jurídica mexicana no establece un concepto para la declaración de situación patrimonial, por tanto se procede a desentrañar cada una de las palabras que lo conforman.

1. Declaración: Es la “manifestación del ánimo o de la intención; dicha manifestación la realiza una persona acerca de hechos determinados”.²⁷
2. Situación: Es la “acción y efecto de situar. Disposición de una cosa respecto del lugar que ocupa”.²⁸
3. Patrimonio: Es el “conjunto de derechos y cargas, apreciables en dinero, que tiene una persona”.²⁹

En ambos diccionarios únicamente se establece lo que genéricamente se debe entender por cada una de las palabras, por lo que es necesario atender lo que diccionarios jurídicos establecen al respecto.

Emilio Fernández Vázquez puntualiza que la declaración de situación patrimonial es:

*“Obligación que la ley impone a determinados agentes o funcionarios públicos o a políticos... es un elemento con el cual se pretende probar o acreditar si ha habido o no un enriquecimiento ilícito durante el desempeño de su función encomendada...”*³⁰

²⁶ *Ibíd*em, pp. 1702 y 1703.

²⁷ *Enciclopedia universal Ilustrada. europeo-americana, op. cit.*, nota 3, t. XVII, p. 1213.

²⁸ *Ibíd*em, t. LVI, p.923.

²⁹ *Ibíd*em, t. XLVII, p. 855.

³⁰ Fernández Vázquez, Emilio, *Diccionario de derecho público*, Astrea, Buenos Aires, 1981, p. 185.

Entendiendo así, que la declaración de situación patrimonial es una obligación que por disposición de ley debe ser cumplida por los servidores públicos señalados en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; dicha declaración consiste en el informe de los bienes de que es propietario así como los de su cónyuge y de sus dependientes económicos; esto es, con la finalidad de prevenir o probar irregularidad en el desempeño de la función pública.

Asimismo, el Diccionario jurídico mexicano señala que la declaración patrimonial es:

“...la obligación que por disposición de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, tienen determinados servidores públicos de manifestar su patrimonio ante las autoridades competentes según el origen y la naturaleza de sus funciones...”

...el objeto material de la obligación es el de una declaración unilateral de la voluntad del sujeto, que se produce bajo juramento de verdad y no tiene ni formal ni materialmente pretensión de vincularse con la voluntad del órgano estatal para producir efectos jurídicos...”³¹

El Diccionario jurídico mexicano señala que la declaración de situación patrimonial es una obligación exclusiva de los servidores públicos que se encuentran señalados en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, mismos que deberán rendir su informe ante la Autoridad competente.

Esta obligación fue creada con el propósito de prevenir la corrupción en el servicio público a través de mecanismos que controlen su patrimonio; asimismo, mediante el cumplimiento de ésta obligación se crea un análisis y seguimiento de la evolución patrimonial de los servidores públicos y de este modo no se origine un delito, que en este caso es el enriquecimiento ilícito.

³¹ *Diccionario jurídico mexicano*, t. III, 11^a edic., Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2003, p.988.

Una vez señalados los conceptos gramatical y jurídico se analizará la regulación de la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial por parte de los servidores públicos.

3.3. Concepto jurídico.

3.3.1. Regulación en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La obligación de presentar la declaración de situación patrimonial se encuentra regulada por los artículos 35 al 47 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo cual será analizado en el Capítulo IV de la presente tesis.

Por lo que en este punto únicamente haré mención de los sujetos obligados a presentar dicha declaración patrimonial, lo cual se encuentra regulado por el artículo 36 de la Ley en comento que señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 36.- *Tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la Ley señala:*

I.- *En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Secretarios Generales, Tesoreros y Directores de las Cámaras;*

II.- *En la Administración Pública Federal Centralizada: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la República, y los previstos en las fracciones IV, VII y XIII de este artículo;*

III.- *En la Administración Pública Federal Paraestatal: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo, o equivalente al de los servidores públicos obligados a declarar en el Poder Ejecutivo Federal hasta el de Director General o equivalente;*

IV.- *En la Procuraduría General de la República: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Procurador General, incluyendo agentes del Ministerio Público, Peritos e integrantes de la Policía Judicial;*

V.- *En el Poder Judicial de la Federación: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados de*

Circuito, Magistrados Electorales, Jueces de Distrito, secretarios y actuarios de cualquier categoría o designación;

VI.- *En el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en los tribunales de trabajo y agrarios: Magistrados, miembros de junta, Secretarios, Actuarios o sus equivalentes;*

VII.- *En la Secretaría: Todos los servidores públicos de confianza;*

VIII.- *En el Instituto Federal Electoral: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Consejero Presidente;*

IX.- *En la Auditoría Superior de la Federación: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Auditor Superior de la Federación;*

X.- *En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la Comisión;*

XI.- *En los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de los titulares de aquéllos;*

XII.- *Todos los servidores públicos que manejen o apliquen recursos económicos, valores y fondos de la Federación; realicen actividades de inspección o vigilancia; lleven a cabo funciones de calificación o determinación para la expedición de licencias, permisos o concesiones, y quienes intervengan en la adjudicación de pedidos o contratos;*

XIII.- *En la Secretaría de Seguridad Pública: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el Secretario de Seguridad Pública, incluyendo a todos los miembros de la Policía Federal Preventiva, y*

XIV.- *En el Banco de México: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo en la Administración Pública Federal Centralizada hasta el de Gobernador.*

Asimismo, deberán presentar las declaraciones a que se refiere este artículo, los demás servidores públicos de las dependencias, entidades y, de las autoridades a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 3 de la Ley, que determine el Titular de la Secretaría, mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.”

Los Servidores Públicos a los que hace referencia el artículo 3º en sus fracciones IV y V son:

IV.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

V.- Los tribunales de trabajo y agrarios.

En los siguientes puntos se realizará una crítica al mismo, ya que resulta confuso, toda vez que en la designación de los Servidores Públicos obligados a realizar la Declaración patrimonial, se menciona el cargo, empleo o comisión pero finaliza contemplando a aquéllos que tengan un puesto homólogo u equivalente.

3.3.2. Regulación en el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal.

Este Acuerdo determina que los Oficiales Mayores o equivalentes y los Titulares de las Áreas de Recursos Humanos de las Instituciones del Gobierno Federal serán responsables de que se integren al Padrón los datos de los sujetos obligados, que son:

- a) Los comprendidos en el artículo 36, fracciones II, III, IV, VI, VII y XIII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- b) Los que sin distinción de la denominación, jerarquía, rango o nivel del puesto que ocupen, realicen las funciones o actividades referidas en la fracción XII, del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- c) Los que presten servicios profesionales bajo el régimen de honorarios, con cargo a la partida presupuestaria de servicios personales en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y cuyo objeto del contrato, actividades o funciones resulten equivalentes a las que en cada Institución del Gobierno Federal tienen o desempeñan los Sujetos Obligados referidos en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
Las personas contratadas en los términos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y cuyos ingresos se cubran con cargo a la partida presupuestaria relativa a servicios generales, no presentarán declaración de situación patrimonial.
- d) Los que sean contratados o nombrados de manera eventual, temporal o por tiempo determinado, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables,

para ocupar alguno de los puestos señalados en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

- e) Los que se determinen, conforme al último párrafo del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CAPÍTULO II.

ANTECEDENTES JURÍDICOS.

1. DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1.1 Constitución de 1917.

El 5 de febrero de 1917 se promulgó la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entrando en vigor el 1 de mayo del mismo año; en su texto original, en el Título IV estableció las bases “De la Responsabilidad de los funcionarios públicos”; por lo que respecta al artículo 108 establecía lo siguiente:

“ARTÍCULO 108.- Los senadores y diputados del Congreso de la Unión, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios del Despacho y el procurador general de la República son responsables por delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas u omisiones en que incurran en el ejercicio de este mismo cargo. Los gobernadores de los estados y los diputados a las legislaturas locales son responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales. El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común”:

Este artículo únicamente comprendía a los altos funcionarios públicos, sin considerar a los demás empleados de la federación. Los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 108 Constitucional eran el Presidente de la República, los senadores y diputados federales, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de despacho, el procurador general de la República, los gobernadores de los estados y los diputados locales.

El Mtro. Delgadillo Gutiérrez³² señala que el Título IV constaba de siete artículos los cuales correspondían del artículo 108 al 114; sin embargo, ninguna de las disposiciones establecían de forma expresa las responsabilidades de

³² Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, 6ª ed., Porrúa, México, 2011, p.52.

carácter administrativo o disciplinario, ya que fundamentalmente se reguló lo relativo a delitos comunes y a los oficiales de los funcionarios públicos y sólo se mencionaron las faltas u omisiones oficiales, que se identifican como responsabilidades administrativas, aunque no se precisó el contenido de las mismas.

Juárez Mejía³³ refiere que el origen de las responsabilidades señaladas en el artículo 108 era de dos clases:

1. Delitos Comunes: Son los comprendidos como responsabilidad penal y son aquellos delitos federales y a los diversos delitos especiales, los cuales pueden ser conocidos por los tribunales del orden común como por los del orden federal.
2. Delitos, faltas u omisiones oficiales: Son comprendidos como responsabilidad oficial o política, y es la comisión, por acción u omisión.

Esta clase de delitos eran en los que incurrían los funcionarios públicos con motivo del ejercicio de sus funciones; sin embargo, no se establecieron responsabilidades administrativas, sino únicamente responsabilidad penal y política.

1.1.1. Reformas al artículo 108 constitucional.

1.1.1.1. Primera Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1982.

En el texto original del artículo 108 Constitucional se regulaban los tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos en el ejercicio

³³ Juárez Mejía, Godolfino Humberto, *La constitucionalidad del sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales*, Porrúa, México, 2002, pp.52-53.

de su empleo cargo o comisión; éstas se clasifican en dos que son: los delitos comunes y oficiales y por otro lado las faltas u omisiones oficiales; sin embargo, no se establecía la forma en que debían ser investigadas, juzgadas y sancionadas las responsabilidades en que incurrían los servidores públicos, por lo que surgió la necesidad de reformar el Título IV Constitucional que corresponde de los artículos 108 al 114. Para efectos de ésta tesis únicamente se analizará lo relativo a la modificación al artículo 108.

Siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Miguel de la Madrid Hurtado, el día 28 de diciembre de 1982 se reforma por primera vez el artículo 108 Constitucional, quedando en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que alude éste Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes de la Justicia Federal y Judicial del Distrito Federal, a 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, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

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

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

La diferencia entre el texto original del artículo 108 con el que se ha transcrito en el párrafo anterior radica en que son modificados los tres párrafos y se adiciona un cuarto; se aprecia que este artículo se limita únicamente a señalar que todos los servidores públicos son sujetos de responsabilidad por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones; asimismo, se destaca que se adiciona el siguiente listado de servidores públicos:

1. Aquellos funcionarios, empleados y los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.
2. Los miembros del Poder Judicial del Distrito Federal.

Asimismo, se adicionó otro tipo de responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos, la cual consiste en el manejo indebido de los fondos y recursos federales.

1.1.1.2. Segunda Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 31 de diciembre de 1994.

En el periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León fue reformado en dos ocasiones el artículo 108 Constitucional.

La primera reforma dentro de este periodo presidencial, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1994, estableciendo lo siguiente:

“ARTÍCULO 108.-...

(...)

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

(...)”

De tal suerte lo único que se modifica es el párrafo tercero, ya que a diferencia de la reforma de 1982, se adiciona al catálogo de servidores públicos los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales.

Márquez Rábago³⁴ señala que esta reforma tiene como finalidad que se inculque la práctica generalizada en contra de la corrupción, a través de medidas que comprenden a los distintos sectores, niveles y actividades del gobierno.

³⁴ Márquez Rábago, Sergio R., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adiciones*, Porrúa, México, 2003, p.202.

1.1.1.3. Tercera Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 22 de agosto de 1996.

Como se señaló en el punto anterior, en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo, el artículo 108 Constitucional fue reformado en dos ocasiones; la segunda de ellas fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de agosto de 1996, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 108.- *Para los efectos de las responsabilidades a que alude a éste 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 responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*
(...)”

En esta reforma se adiciona a aquellas personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión dentro del Instituto Federal Electoral.

Cada reforma tiene una finalidad en común, consistente la transparencia en el actuar del Estado, que exista confianza en las instituciones públicas; que aquellas personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública Federal, Local, Estatal así como del Distrito Federal lo desempeñen tanto con legitimidad así como eficiencia, para que esto traiga como consecuencia el buen funcionamiento del Estado.

Como bien señala el Dr. Delgado Moya, en este Título IV de nuestra Carta Magna existe una especie de defensa hacia las garantías del gobernado, toda vez que se finca la responsabilidad de los servidores públicos. Lo que el Dr. Delgado Moya refiere como *“el tercer método de control jurisdiccional de la Constitución, es el relativo a las responsabilidades de los servidores públicos regulados en los artículos 108 a 114 Constitucional”*³⁵.

³⁵Delgado Moya, Rubén, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, 5ª ed., SISTA, México, 1997, p.202.

1.1.1.4. Cuarta Reforma. Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 2007. Texto vigente.

La cuarta y última reforma que hasta la fecha ha tenido el artículo 108 Constitucional fue realizada en el actual sexenio; dicha reforma fue publicada el 13 de noviembre de 2007, y consistió en la modificación del primer párrafo. A continuación se transcribe el artículo completo, cuyo texto continúa vigente:

“ARTÍCULO 108.- *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

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

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

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

Este artículo desde sus inicios señaló un catálogo de servidores públicos, que con el paso de los años se fue incrementando; la finalidad de esto es que los servidores públicos respondieran por sus acciones y omisiones.

La última reforma que sufrió el artículo 108 fue en el primer párrafo del artículo. Es importante tener presente lo que señala este artículo, ya que incluye a todos los servidores públicos tanto del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y de los Poderes Federal, Local, Municipal, del Distrito Federal así como los Organismos Constitucionales Autónomos.

El Presidente de la República sigue teniendo las mismas consideraciones, ya que únicamente podrá imputarse algún tipo de responsabilidad sobre los delitos por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Concatenado con lo anterior, el Dr. Miguel Carbonell³⁶ hace una crítica ya que se debe equilibrar y dar protección al Estado mediante un sistema moderno y democrático de responsabilidades y que no por el hecho de ser el Presidente de la República, éste quede por encima de cualquier otro servidor público, ya que se estaría consagrando constitucionalmente la impunidad.

En consecuencia, el Dr. Carbonell propone que el Presidente de la República se encuentre sujeto a las mismas responsabilidades que se le puede imputar a cualquier servidor público y que no únicamente se le pueda imputar responsabilidad por los delitos de traición a la patria o por cometer algún delito grave del orden común.

2. DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

El actual régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos se fortalece en el año 1982, ya que como se ha señalado en el punto anterior, hubo una transformación en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al ampliarse la gama de servidores públicos que incurrir en responsabilidad administrativa. Es así como se planteó la necesidad de armonizar y fortalecer la función de control en el sector público, lo cual será analizado en los siguientes puntos.

³⁶Carbonell, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, UNAM- Porrúa, México, 2007, p.670.

2.1. Origen y evolución de la Secretaría de la Función Pública.

Tras la entrada en vigor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1917; nuestro país tuvo la necesidad de crear un órgano con autoridad e independencia, el cual garantizara el orden y el adecuado manejo de los fondos públicos y administración del patrimonio nacional, es así como el día 25 de diciembre de 1917 se crea el Departamento de Contraloría General de la Nación, el cual tuvo una duración de quince años que va del año 1917 a 1932.

Mónica Rivera afirma que la naturaleza jurídica del Departamento de Contraloría General de la Nación fue la siguiente:

“...un organismo técnico dependiente del Ejecutivo Federal, pero autónomo respecto a los demás que integraban dicho poder, y al mismo nivel jerárquico de ellos, tuvo a cargo la promoción de la eficiencia, economía y moralidad de las dependencias del Poder Ejecutivo”.³⁷

El Departamento de Contraloría General de la Nación fue un organismo cuyo objeto consistió en inspeccionar a las demás dependencias del Poder Ejecutivo, respecto al manejo de los recursos y bienes de la Nación.

Este Departamento desapareció en 1932, por lo que la Secretaría de Hacienda se mantuvo como órgano único de control administrativo, la cual asume las funciones que le habían sido conferidas al Departamento de Contraloría General de la Nación. La Secretaría de Hacienda tuvo a su cargo dichas atribuciones por 14 años, de 1933 a 1947.

Como se ha señalado en el párrafo anterior, la Secretaría de Hacienda fue la única encargada de controlar la eficiencia, economía y el adecuado desempeño de las dependencias del Poder Ejecutivo. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, del 7 de diciembre de 1946, marcó una dispersión del control

³⁷Barrera Rivera, Mónica, *¿Quién y cómo debe controlar y evaluar al gobierno? El eje fundamental de la reforma del Estado: la participación social en el control y evaluación del servicio público*, Porrúa, México, 2009, p.190.

administrativo, ya que con ésta Ley se crea la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa dentro de la cual se creó la Dirección de Organización Administrativa.

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado vuelve a ser modificada en 1958; dicha modificación trae como resultado la creación de la Secretaría de la Presidencia de la República con el objetivo de que concentrara la planeación y estrategias de todas las restantes dependencias de la Administración Pública Federal, la cual tuvo una existencia de dieciocho años que va de 1958 a 1976.

Vázquez Cano³⁸ señala que entre los acontecimientos más sobresalientes de este periodo destaca la colaboración entre distintas dependencias para poder regular el control y vigilancia de las mismas dentro de las cuales encontramos a la Tesorería de la Federación, la Dirección General de Egresos, la Comisión Nacional de Inversiones; lo anterior trae como consecuencia que las atribuciones que le habían sido conferidas a la Secretaría de Hacienda fueran reduciendo paulatinamente.

Otro aspecto importante es en cuanto a la Secretaría del Patrimonio Nacional que sustituye a la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; la cual tiene como función principal: La posesión, vigilancia, conservación y administración de los bienes nacionales, así como el control y vigilancia financiera y administrativa de la operación de organismos descentralizados, instituciones, corporaciones y empresas dedicadas a explotar bienes y recursos naturales de la Nación.

En 1965 se crea la Comisión de Administración Pública como órgano dependiente de la Secretaría de la Presidencia que tiene por objeto iniciar los trabajos tendientes a una reforma administrativa que permitiera la reorganización de la Administración Pública, principalmente en lo que atañe a su sector paraestatal que se había ido desarrollando en forma desmesurada. Dicha

³⁸Vázquez Cano, Luis Ignacio, *La simplificación administrativa en la administración pública contemporánea en México*, SECOGEF-FCE, México, 1993, pp. 212 y 213.

Comisión tuvo una vigencia de seis años, ya que en 1971 se convierte en la Dirección General de Estudios Administrativos, cuya tarea primordial fue la de elaborar las bases del Programa de Reforma Administrativa del Poder Ejecutivo Federal.

Tras la reforma constitucional del artículo 108, en diciembre de 1982, se crea un sistema de responsabilidades para los servidores públicos. Lo anterior fue posible debido a que se presentó ante el Congreso de la Unión un conjunto de propuestas legislativas en las que se incluyó la iniciativa de Decreto de Reformas y Adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; una vez aprobadas y publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1982, se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF)³⁹ cuyas funciones consistieron en:

1. Recibir, registrar y verificar las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos de la federación.
2. Atender quejas de particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebraron con la Administración Pública.
3. Conocer e investigar actos, omisiones o conductas ilícitas de los servidores públicos para fincarles responsabilidades administrativas.
4. Inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos.
5. Expedir normas para el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal y vigilar su cumplimiento.
6. Establecer las bases para la realización de auditorías.
7. Comprobar la observancia de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamientos, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores del gobierno federal.

³⁹Barrera Rivera, Mónica, *op. cit.*, nota 37, p.200.

8. Designar auditores externos y proponer a comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia de las entidades paraestatales.
9. Opinar sobre la designación de los titulares de los órganos internos de control y fijar los requisitos que los candidatos deben reunir.
10. Informar al titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que fueron objeto de fiscalización.

El 19 de enero de 1983, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), dicho reglamento fue reformado en múltiples ocasiones, las cuales contenían atribuciones de las diversas unidades administrativas que conformaron a la dependencia y modificaron su estructura orgánica atendiendo a criterios de racionalidad, austeridad y de eficiencia en el ejercicio de las atribuciones que se le otorgaba a la propia Secretaría.

Posteriormente, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 28 de diciembre de 1994, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, lo cual trajo como consecuencia la modificación del nombre de: Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) por el nombre de: Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), además de dotarse de nuevas atribuciones con el objeto de modernizar y controlar funciones administrativas fundamentales, en adición a las que le correspondían en materia de vigilancia y responsabilidades de los servidores públicos.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal reguló en el artículo 37 las atribuciones y facultades de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM); dicha Ley en comento además de otorgar las atribuciones que le habían sido conferidas a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) adicionó otras relacionadas con el desarrollo administrativo, y normatividad en materia de adquisiciones, obras públicas, bienes muebles y almacenes, organización y patrimonio inmobiliario. A continuación se destacan algunas de ellas:

“ARTÍCULO 37.- A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(...)

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

(...)

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

Se hace hincapié en la fracción XV ya que regulaba la obligación de presentar la declaración patrimonial por parte de los servidores públicos; es así como las atribuciones conferidas a la Secretaría, le permitieron diseñar lineamientos bajo un criterio de modernización administrativa para mejorar la prestación de los servicios públicos y la atención a la ciudadanía.

El día 31 de diciembre de 1994 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación una nueva reforma al artículo 108 Constitucional, misma que otorgó mayores atribuciones a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, relacionadas con respecto a las facultades de vigilar a los servidores públicos.

Con motivo del Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal y reforma entre otros ordenamientos legales, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 10 de abril de 2003, se modifica la denominación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) por Secretaría de la Función Pública (SFP), confiriéndole la atribución para dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.

En el mismo contexto, Sánchez González⁴⁰ señala que para la creación de la Secretaría de la Función Pública (SFP) se consideró necesario reformar el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para eliminar la denominación de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) por el de Secretaría de la Función Pública (SFP), en donde se señalaron las facultades de la misma, por lo cual para poder configurar ésta nueva Secretaría se requirió de la adición de las fracciones VI bis, XVIII bis y XXVII; y la modificación de las fracciones XVIII y XXVI, quedando de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 37.- A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

⁴⁰Sánchez González, José Juan, *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*, Porrúa, México, 2004. p.422.

- I.** Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental; inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; coordinar, conjuntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la evaluación que permita conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales, así como concertar con las dependencias y entidades de la administración pública federal y validar los indicadores de gestión, en los términos de las disposiciones aplicables;
- II.** Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;
- III.** Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;
- IV.** Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;
- V.** Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;
- VI.** Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal;
- VI bis.** Dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en los términos de la Ley de la materia, dictando las resoluciones conducentes en los casos de duda sobre la interpretación y alcances de sus normas;
- VII.** Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
- VIII.** Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, almacenes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;
- IX.** Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación,

administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

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

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

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

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

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

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

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

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

XVIII. Aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones; previo dictamen presupuestal favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XVIII bis. Establecer normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal;

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

XX. Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos

ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales;

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

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

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

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

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

XXV. Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares a la información que aquélla genere, y

XXVI. Promover las estrategias necesarias para establecer políticas de gobierno electrónico, y

XXVII. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.”

Estas reformas y modificaciones al artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tuvieron como finalidad atender de manera oportuna las nuevas atribuciones conferidas a la dependencia por la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, por lo que resultó necesario la reestructuración orgánica de la dependencia y de las funciones entre sus unidades administrativas.

2.2. Facultades y competencia de la Secretaría de la Función Pública en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal fue promulgada en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1976, en ella se

establecen las diversas atribuciones y facultades de las cuales está dotada la Secretaría de la Función Pública.

Concatenado con el punto anterior, las facultades de la Secretaría de la Función Pública se estipulan en el artículo 37 de la Ley en comento, dicho precepto consta de veintisiete fracciones en las que se establece un catálogo de atribuciones conferidas a la dependencia.

Por la importancia y repercusión que tiene para el tema de tesis, resulta necesario hacer el señalamiento específico de la fracción XV del artículo 37 ya referido:

“ARTÍCULO 37. ...

(...)

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

(...)”

Esta fracción establece la obligación por parte de los servidores públicos de presentar y registrar su declaración patrimonial ante la Secretaría de la Función Pública puesto que es un asunto que le compete a tal órgano como uno de sus despachos esenciales.

2.3 Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

El día 15 de abril de 2009 se publicó el Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y se reforma el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales; por lo que respecta al Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública destaca que está conformado por XI Capítulos, con un total de 89 artículos, de los

cuales sólo se hará señalamiento específico de los artículos que se enfocan al tema de tesis.

Para entrar al análisis de la figura de la Declaración de situación patrimonial es necesario ubicar el artículo 3 fracción XXII:

“ARTÍCULO 3.- *Al frente de la Secretaría estará el Secretario, quien, para el desahogo de los asuntos de su competencia, se auxiliará de las unidades administrativas, así como de los servidores públicos que a continuación se indican:*

(...)

XXII. *Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial:*

(...)

XXII.2 *Dirección General Adjunta de Verificación y Evolución Patrimonial:*

XXII.2.1 *Dirección de Verificación A;*

XXII.2.2 *Dirección de Verificación B;*

XXII.2.3 *Dirección de Verificación C;*

XXII.2.4 *Dirección de Evolución Patrimonial A;*

XXII.2.5 *Dirección de Evolución Patrimonial B, y*

XXII.2.6 *Dirección Jurídica de Evolución Patrimonial;*

XXII.3 *Dirección General Adjunta de Registro Patrimonial y de Servidores Públicos Sancionados:*

XXII.3.1 *Dirección de Registro Patrimonial, y*

XXII.3.2 *Dirección de Registro de Servidores Públicos Sancionados;*

XXII.4 *Dirección de Asesoría y Consulta;*

(...)”

Este artículo se encuentra dentro del Capítulo I denominado “De la competencia y organización de la Secretaría”, es importante señalar este artículo debido a que se puede apreciar la Dirección General encargada de recibir, evaluar y sancionar a los servidores públicos que están sujetos a rendir la declaración de situación patrimonial.

Las facultades y atribuciones de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial se regulan por el artículo 51 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública:

“ARTÍCULO 51.- *Corresponderá a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial el ejercicio de las siguientes atribuciones:*

- I. Coordinar la integración de un padrón de servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial;*
- II. Llevar el registro y el análisis de la situación patrimonial de los servidores públicos, recibiendo para ello las declaraciones respectivas;*
- III. Tramitar, sustanciar y resolver los procedimientos disciplinarios derivados de las quejas, denuncias y auditorías relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las dependencias, las entidades y la Procuraduría, así como de todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales en términos del ordenamiento legal en materia de responsabilidades administrativas; actuar, igualmente, en los procedimientos que se atraigan para ser conocidos directamente en la Secretaría por acuerdo de su Titular e imponer las sanciones que competan a la Secretaría, cuando de dichos procedimientos se determinen responsabilidades administrativas;*
- IV. Proponer, previa opinión de las unidades administrativas competentes de la Secretaría, las normas y formatos conforme a los cuales los servidores públicos deberán declarar su situación patrimonial, así como los manuales e instructivos correspondientes;*
- V. Coordinar y ordenar la realización de investigaciones o auditorías en relación con la situación patrimonial de los servidores públicos, así como imponer las sanciones que correspondan;*
- VI. Resolver las inconformidades que presenten los servidores públicos en contra de las notificaciones que se les practiquen para comunicarles de incongruencias detectadas en las investigaciones o auditorías realizadas en relación con su patrimonio;*
- VII. Llevar los registros relativos a los servidores públicos y a los bienes a que se refiere el ordenamiento legal en materia de responsabilidades, así como coordinar la recepción, seguimiento y control de los obsequios, donativos o beneficios;*
- VIII. Practicar de oficio o por denuncia debidamente fundamentada, las investigaciones que correspondan sobre el incumplimiento por parte de los servidores públicos de las obligaciones a que se refiere el ordenamiento legal en materia de responsabilidades, para lo cual podrá solicitar a la unidad administrativa competente de la Secretaría la práctica de visitas de inspección o auditorías; y actuar, igualmente, en las investigaciones que se atraigan para ser conocidas directamente en la Secretaría por acuerdo de su Titular;*
- IX. Turnar a los órganos internos de control de las dependencias, las entidades y la Procuraduría los expedientes relativos a las investigaciones y auditorías practicadas, cuando de las mismas se deriven responsabilidades en las que aquéllos deban imponer sanciones disciplinarias en los términos del ordenamiento legal en materia de responsabilidades;*
- X. Coordinar la realización de las acciones que procedan conforme al ordenamiento legal en materia de responsabilidades administrativas, a fin de apoyar el cobro de las sanciones económicas que se impongan;*
- XI. Calificar los pliegos preventivos de responsabilidades que formule la Tesorería de la Federación, fincando, cuando proceda, los pliegos de responsabilidades a que haya lugar;*

XII. Asesorar, apoyar, supervisar y dar seguimiento a las actividades que desarrollen los órganos internos de control de las dependencias, las entidades y la Procuraduría en materia de responsabilidades;

XIII. Proponer la celebración de bases y convenios de coordinación en materia de responsabilidades y situación patrimonial con las dependencias, las entidades, la Procuraduría y los organismos constitucionales autónomos, así como con los poderes legislativo y judicial y los gobiernos de las entidades federativas, con la participación que corresponda a los municipios;

XIV. Administrar la información de los sistemas informáticos que se requieran para el control y seguimiento de los asuntos de su competencia y el fortalecimiento de los enlaces institucionales para el intercambio y suministro de información conforme a las disposiciones jurídicas establecidas al efecto;

XV. Elaborar las normas y demás disposiciones en materia de responsabilidades y situación patrimonial, así como emitir criterios en esas materias para efectos internos de la Secretaría;

XVI. Elaborar guías no vinculatorias en materia de responsabilidades y situación patrimonial, para orientar y facilitar el desarrollo de las actividades correspondientes;

XVII. Emitir la declaración prevista en el ordenamiento legal en materia de responsabilidades, cuando los servidores públicos no cumplan con su obligación de presentar declaración de situación patrimonial, en los términos del propio ordenamiento, y

XVIII. Las demás que las disposiciones legales y administrativas le confieran y las que le encomiende el Secretario, así como las que competen a las unidades administrativas a su cargo.”

Entre las facultades y atribuciones que establece el artículo transcrito destacan:

1. Coordinar el padrón para integrar a los sujetos obligados que deben realizar la declaración de situación patrimonial.
2. Realizar el registro y análisis de su situación patrimonial.
3. Proponer normas y formatos para que los sujetos obligados realicen su declaración de situación patrimonial.
4. Coordinar y ordenar la realización de investigaciones y auditorías para verificar la situación patrimonial de los sujetos obligados.
5. Resolver sobre las inconformidades en contra de las notificaciones que se les practiquen para comunicarles las incongruencias detectadas en su patrimonio.

6. Llevar el registro patrimonial, así como dar seguimiento y control de los obsequios, donativos y beneficios que tengan los sujetos obligados.
7. Proponer bases y convenios de coordinación en materia de situación patrimonial con las dependencias, entidades, Procuraduría y los organismos constitucionales autónomos, así como con los Poderes Legislativo y Judicial Federal, Local y Municipal.
8. Administrar la información de los sistemas informáticos que se requieran para el control y seguimiento de sus asuntos.
9. Elaborar normas, guías no vinculatorias y demás disposiciones en materia de situación patrimonial.
10. Emitir la declaración correspondiente cuando los servidores públicos no cumplan con su obligación de presentar declaración de situación patrimonial.

Concluyendo que, la Secretaría de la Función Pública con fundamento en el artículo 37 fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene la facultad de expedir normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública, que en éste caso es el:

“Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las instituciones del Gobierno Federal”.⁴¹

Las acciones establecidas en el Acuerdo son coordinadas por la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

Dicho Acuerdo establece la importancia de realizar las declaraciones de situación patrimonial, ya que es un sistema que permite conocer la evolución del patrimonio de quienes están obligados a formularlas y con base en éstas, detectar posibles irregularidades que afecta al servicio público, instituyéndose en eficaces

⁴¹Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de diciembre de 2010. Este Acuerdo fue emitido por el Secretario de la Función Pública.

instrumentos para inhibir prácticas corruptas y de enriquecimiento inexplicable o ilícito.

Asimismo, el Acuerdo señala que su aplicación está a cargo de:

- I. Los Oficiales Mayores o equivalentes.
- II. Los Titulares de las Áreas de Recursos Humanos.
- III. Los Operadores.
- IV. Las Áreas de Recursos Humanos que posean o administren registros de datos o información de sujetos obligados.
- V. La DGRSP.
- VI. El Área Técnica.

En el Acuerdo destacan los criterios para identificar a los sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial; asimismo, señala que la obligación de presentar declaración patrimonial, corresponde a las siguientes personas:

- a) Los comprendidos en el artículo 36, fracciones II, III, IV, VI, VII y XIII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Para determinar la homologación o equivalencia a que se refiere la Ley, se tomará en cuenta el grado de responsabilidad y el nivel de los puestos de cada Institución del Gobierno Federal.

- b) Los que sin distinción de la denominación, jerarquía, rango o nivel del puesto que ocupen, realicen las funciones o actividades referidas en la fracción XII, del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- c) Los que presenten servicios profesionales bajo el régimen de honorarios, con cargo a la partida presupuestaria de servicios personales en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y cuyo objeto del contrato, actividades o funciones resulten equivalentes a las que en cada Institución del Gobierno Federal, tienen o desempeñan los sujetos obligados referidos en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo

36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

- d) Los que sean contratados o nombrados de manera eventual, temporal o por tiempo determinado, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables, para ocupar alguno de los puestos señalados en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- e) Los que se determinen, conforme al último párrafo del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El contenido de este Acuerdo será analizado en el Capítulo IV del presente trabajo.

2.4. Estructura Interna.

La estructura interna de la Secretaría de la Función Pública se encuentra regulado por el Manual de Organización General de la Secretaría de la Función Pública, publicado el 10 de mayo de 2006, mismo que sufrió una modificación en 2009⁴², consistente en la adición de las siguientes Unidades Administrativas:

“ARTÍCULO PRIMERO.- *Se adscriben orgánicamente las unidades administrativas correspondientes a la Secretaría de la Función Pública, de la manera siguiente:*

I. A la Secretaría del Ramo:

- a) De Asuntos Jurídicos;***
- c) Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control;***
- b) Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional;***
- d) Contraloría Interna;***
- e) Dirección General de Comunicación Social;***
- f) Dirección General de Información e Integración, y***
- g) Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales;***

II. A la Subsecretaría de Control y Auditoría de la Gestión Pública:

- a) Unidad de Control de la Gestión Pública;***
- b) Unidad de Auditoría Gubernamental;***
- c) Unidad de Control y Auditoría a Obra Pública;***
- d) Unidad de Operación Regional y Contraloría Social, y***

⁴²Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009. Este Acuerdo fue emitido por el Secretario de la Función Pública.

e) *Dirección General de Auditorías Externas;*

III. A la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad:

a) *Unidad de Normatividad de Contrataciones Públicas;*

b) *Unidad de Política de Contrataciones Públicas;*

c) *Unidad de Atención Ciudadana;*

d) *Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, y*

e) *Dirección General de Controversias y Sanciones en Contrataciones Públicas;*

IV. A la Subsecretaría de la Función Pública:

a) *Unidad de Gobierno Digital;*

b) *Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal;*

c) *Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública;*

d) *Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental;*

e) *Dirección General del Servicio Profesional de Carrera;*

f) *Dirección General de Información de Recursos Humanos en la Administración Pública Federal, y*

g) *Dirección General de Desarrollo Humano y Organización de la Administración Pública Federal, y*

V. A la Oficialía Mayor:

a) *Dirección General de Programación y Presupuesto;*

b) *Dirección General de Modernización Administrativa y Procesos;*

c) *Dirección General de Recursos Humanos;*

d) *Dirección General de Recursos Materiales y Servicios”*

Con esta modificación, la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad, fue integrada entre otras Unidades Administrativas por la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.

A continuación se muestra de forma esquemática la estructura interna de la Secretaría de la Función Pública⁴³:

⁴³ Véase cuarto recuadro de color magenta que deriva de la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad.

CAPÍTULO III.

ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

En el presente capítulo se hará el análisis de los contratos administrativos, señalando la naturaleza jurídica; clasificación; principios rectores; elementos; características especiales que diferencian a éstos de cualquier tipo de contrato. Asimismo, se hace mención breve de los contratos administrativos celebrados por la Administración Pública Federal, en términos de lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Es de destacar que únicamente se hará el estudio a éstas dos legislaciones, por ser las contrataciones más comunes que realiza la Administración Pública Federal.

1. DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

La Administración Pública para el ejercicio de sus funciones requiere de la obtención de bienes y servicios que le permitan ejecutar dicha función y cuando el Estado no pueda conseguirlos por sí, requiere de la participación de los particulares. Esta interacción con los particulares puede ser de dos formas: cuando actúa de manera imperativa o bien, requiriendo el consentimiento del particular.⁴⁴

Actúa de manera imperativa cuando de manera unilateral impone su voluntad sobre la de los particulares, es decir, la voluntad de los particulares no es tomada en cuenta y simplemente se impone la voluntad del Estado de forma obligatoria y forzada. Por ejemplo, el Estado ejercita su facultad impositiva a través de la figura de la expropiación, ya que impone al particular la obligación de

⁴⁴ Lucero Espinosa, Manuel, *La licitación pública*, 4ª edic. Porrúa, México, 2009, p. 1.

transferir la propiedad de ciertos bienes, siempre que exista una utilidad pública y mediante el pago de una indemnización.

El Estado requiere el consentimiento de los particulares cuando estos realizan determinadas obras, producirán bienes o prestarán un servicio. En este caso, las obligaciones se plasman en el instrumento jurídico denominado contrato.

Para efectos gramaticales el contrato es:

“el pacto o convenio, oral o escrito entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada y a cuyo cumplimiento pueden ser cumplidas.”⁴⁵

De este modo, la Administración Pública y los particulares realizan un pacto o convenio en el cual se obligan a realizar determinada obra y/o la producción de un bien y/o prestación de un servicio; satisfaciéndose así tanto el interés colectivo como el interés particular.

Para comprender mejor el tema que se está tratando, en primer término se establecerá lo que diversos juristas han señalado respecto al contrato administrativo.

El Dr. Jorge Fernández Ruíz define al contrato administrativo de la siguiente forma:

“El contrato administrativo es el celebrado entre un particular, o varios, y la administración pública, en ejercicio de función administrativa, para satisfacer el interés público, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado”⁴⁶

⁴⁵ *Diccionario de la real academia española, op.cit.*, nota 1, t. I, p.644.

⁴⁶ Fernández Ruíz, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, 3ª edic., Porrúa - UNAM, México, 2009, p, 106.

Por lo tanto, este tipo de contratos no puede ser celebrado entre particulares, ya que forzosamente los sujetos del contrato son: la Administración Pública y por otro lado se encuentra la persona física o jurídico colectiva que llevan a cabo un pacto o convenio mediante el cual se satisface el interés público, así como el interés particular, pero deben sujetarse al régimen de derecho privado.

Humberto Delgadillo y Manuel Lucero señalan que el contrato administrativo es:

“un acuerdo de voluntades entre la administración y un particular que crea derechos y obligaciones, cuya finalidad es la satisfacción del interés público y que además, está sujeto a un régimen de derecho público.”⁴⁷

Los autores referidos anteriormente señalan que pese al acuerdo de voluntades que exista entre el particular y la Administración Pública, el Estado es quien mantiene su legítima existencia, ya que debe garantizar el interés público sobre cualquier interés particular.

Asimismo, Laura Ruíz García⁴⁸ establece que los contratos administrativos tienen como particularidad que uno de los sujetos es el Estado y, por la otra, puede ser un particular u otra entidad del Estado; cuya finalidad es la satisfacción de necesidades de interés social o de carácter público.

En este orden de ideas, se aprecia la existencia de diversas posturas respecto a los contratos administrativos, para lo cual considero que si bien es cierto que, se satisfacen dos tipos de intereses, es decir, un interés público y el interés particular; cabe recalcar que pese a que en el contrato se expresa la

⁴⁷ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, *Compendio de derecho administrativo. Primer curso*, 6ª edic., Porrúa, México, 2003, p. 323.

⁴⁸ Ruíz García, Laura, *Contratos administrativos*, Flores Editor y Distribuidor, México, 2010, p. 253.

voluntad de las partes, una de ellas se encuentra limitada en respetar ciertas reglas a las cuales debe sujetar su voluntad.

Concluyendo que el contrato administrativo es el acuerdo de voluntades, cuyas partes integrantes son la Administración Pública y por el otro lado los particulares, en el cual se obligan a realizar determinada obra y/o la producción de un bien y/o prestación de un servicio; satisfaciéndose así tanto el interés colectivo como el interés particular.

2. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

¿Qué debemos entender por naturaleza jurídica?

El Dr. Güitrón Fuentevilla, al respecto señala:

*“La naturaleza jurídica es lo primordial de cada institución. Lo que no requiere artificios ni mezclas en su integridad. Es la esencia de la figura jurídica.”*⁴⁹

En esta tesitura, podría decirse que la naturaleza jurídica es la herramienta que nos sirve para ubicar con exactitud la rama jurídica a la cual pertenecen las instituciones, cuáles son sus obligaciones y derechos, básicamente es desenmarañar lo que en si constituye y así poder cuestionarnos ¿Qué es en derecho de lo que se habla?; es decir, ubicar en la ciencia del derecho, el acto jurídico, hecho jurídico, o sea cual fuere la figura jurídica a la que se está refiriendo.

Una vez establecido lo que se debe entender por naturaleza jurídica, es importante hacer el siguiente cuestionamiento ¿cuál es la naturaleza jurídica de los contratos administrativos? Dicho cuestionamiento se reduce a que son contratos de adhesión, toda vez que el particular se adhiere a ciertas condiciones

⁴⁹ Barrera Zamorategui, Fernando *et. al.*, *Estudios jurídicos que en homenaje a Antonio de Ibarrola Aznar presenta el colegio de profesores de derecho civil de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Porrúa-UNAM, México, 1996, p.144.

que han sido previamente establecidas por la Administración Pública, además el contenido del clausulado está regulado por disposiciones de carácter público.

González Sandoval al respecto señala:

*“los contratos que celebra el Estado se forman de cláusulas administrativas generales previamente pactadas en los pliegos de condiciones que se publican en el llamado a licitación o convocatoria.”*⁵⁰

Con base en el comentario del maestro González Sandoval, los contratos administrativos son elaborados por la Administración Pública, siguiendo los lineamientos que marca la legislación aplicable al caso concreto; afortunadamente, una vez adjudicado el contrato, se tiene la oportunidad de pactar con la Administración Pública, la inclusión de otros lineamientos, siempre y cuando no vaya en contra de la ley.

Al efecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁵¹ señala:

“CONTRATO ADMINISTRATIVO Y CONTRATO CIVIL O MERCANTIL. DIFERENCIAS.

Para determinar la naturaleza de un contrato administrativo frente a uno civil o mercantil, debe atenderse a ciertos factores. En los contratos privados, la voluntad de las partes es la ley suprema y su objeto los intereses particulares, mientras que en los administrativos está por encima el interés social y su objeto son los servicios públicos. En los privados, se da la igualdad de las partes, en los administrativos la desigualdad entre Estado y contratante. En los privados, las cláusulas son las que corresponden de manera natural al tipo de contrato, en los administrativos se dan las cláusulas exorbitantes. En los privados la jurisdicción para dirimir controversias recae en los tribunales ordinarios, en los administrativos interviene la jurisdicción especial, ya sean tribunales administrativos, si los hay, o en propia sede administrativa, según los trámites establecidos por la ley o lo estipulado en el contrato mismo. En resumen, para que se den los caracteres distintivos de un contrato administrativo deben concurrir los siguientes elementos: 1) El interés social y el servicio público; 2) La desigualdad de las partes, donde una necesariamente debe ser el Estado; 3) La existencia de cláusulas exorbitantes; y, 4) La jurisdicción especial.

⁵⁰González Sandoval, Rodrigo, *La licitación pública y el contrato administrativo: aplicación y medios de defensa*, Porrúa, México, 2008, p. 91.

⁵¹Tesis VI.3o.A.50 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001, p.1103.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.”

El contrato administrativo es el acto jurídico, mediante el cual se manifiesta la voluntad de crear o transmitir derechos y obligaciones, en donde participa la Administración Pública y por el otro los particulares, los cuales deben de sujetarse a las normas de derecho público, toda vez que el clausulado del mismo es creado bajo dicho régimen; mismos que deberán regirse bajo lineamientos que satisfagan el interés social y el servicio público.

En contraste, con los contratos civiles o mercantiles, el contrato administrativo posee cuatro características que son⁵²:

a) **El interés social y el servicio público:** Toda vez que el interés que se persigue en un contrato administrativo siempre es el interés público, entendiéndose éste no sólo como la suma de intereses individuales que nos lleva a la satisfacción de la colectividad, sino como un interés que es aceptado y reconocido por todos para la satisfacción de necesidades generales.

b) **Desigualdad de las partes:** En los contratos administrativos existe disimilitudes entre las partes, ya que pese a que ambas expresan su voluntad para la celebración de un contrato, una de ellas se encuentra limitada en respetar ciertas reglas a las cuales debe sujetar su voluntad.

c) **Existencia de cláusulas exorbitantes:** Los contratos administrativos rebasan los límites del derecho privado, por generar derechos y obligaciones impensables, como por ejemplo la posibilidad de su modificación, o de su ejecución directa, rescisión o revocación unilateral, por parte de la Administración Pública contratante.

⁵². Ruíz García, Laura, *op. cit.*, nota 48, pp.267-270.

d) **Jurisdicción especial:** Todo tipo de controversias que pudiera suscitarse entorno a los contratos administrativos, serán dirimidos por tribunales administrativos, si los hay, o en propia sede administrativa, según los trámites establecidos por la ley o lo estipulado en el contrato mismo.

3. CLASIFICACIÓN DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

Para el mejor estudio y comprensión de los contratos, se han creado múltiples formas de clasificación; uno de los autores que agrupa la mayoría de estas clasificaciones, es el Dr. Fernández Ruiz⁵³, por lo cual me apegaré a lo que establece al respecto:

1) Atendiendo al número de partes que manifiestan su voluntad para asumir las obligaciones que conllevan el mismo, se clasifican en:

- a) Unilateral: Cuando una sola de las partes se obliga hacia la otra sin que ésta le quede obligada.
- b) Bilateral: Cuando las partes se obligan recíprocamente.

2) En atención su gratuidad u onerosidad, los contratos se clasifican en:

- a) A título gratuito: Es aquél en que el provecho es solamente de una de las partes.
- b) A título oneroso: Es aquél en que se estipulan provechos y gravámenes recíprocos.

3) Por el riesgo que generan, los contratos onerosos se clasifican en:

- a) Conmutativos: Cuando las prestaciones que se deben las partes son ciertas desde que se celebra el contrato, de tal suerte que ellas pueden apreciar inmediatamente el beneficio o la pérdida que les cause éste.

⁵³Fernández Ruíz, Jorge, *op. cit.*, nota 46, pp. 85.

- b) Aleatorios: Cuando la prestación debida depende de un acontecimiento incierto que hace que no sea posible la evaluación de la ganancia o pérdida, sino hasta que ese acontecimiento se realice.

4) Por su naturaleza independiente o relacionada, los contratos podrán ser:

- a) Preparatorios: Son aquellos cuyo objeto consiste en crear una situación jurídica determinada para poder estar en condiciones de celebrar otros contratos posteriores con base en los primeros.
- b) Principales: Son todos aquellos que existen por sí solos, ya que cumplen de manera independiente un propósito contractual propio y específico, sin que su validez y existencia dependa de otro contrato.
- c) Accesorios: Son aquéllos que dependen jurídica y lógicamente de otro.

5) Atendiendo al tiempo en que se realizan las prestaciones, se clasifican en:

- a) De ejecución inmediata: Son todos aquellos cuya consumación llevan a cabo ambas partes en el momento mismo de su celebración.
- b) De ejecución instantánea: Son aquellos cuyo efecto se produce en un solo acto, aun cuando éste no se efectúe en el momento de su celebración.
- c) De tracto sucesivo: Son aquellos cuya eficacia perdurara esparcida en un lapso de tiempo más o menos amplio.

6) Por su perfeccionamiento, en atención al procedimiento, modo, manera o forma de perfeccionarse, se podrá clasificar en:

- a) Consensuales: Son aquellos cuyo perfeccionamiento se logra por el solo consentimiento de las partes.
- b) Reales: Son aquellos que requieren de un principio de ejecución, como es la entrega o tradición de la cosa, generalmente a la contraparte, aun cuando excepcionalmente, pueda ser a un tercero.
- c) Formales: Son aquellos cuya validez queda supeditada, por disposición de la ley, a la observancia de una forma determinada.

- d) Solemnes: Son aquellos cuya existencia queda supeditada a cumplir cierta forma o solemnidad.

7) Por su previsión o regulación legal los contratos se agrupan en:

- a) Típicos o nominados: Son aquellos que además de estar sujetos a la regulación contractual general, se han hecho acreedores de una normativa jurídica especial para todos los de su especie.
- b) Atípicos o innominados: Son aquellos que no estén sujetos a una disciplina legislativa especial.

8) En atención a la formación del consentimiento, los contratos pueden ser:

- a) Contratos Negociados: Son aquellos en donde las partes se ubican jurídicamente en un mismo plano, lo que les permite coparticipar en la determinación y redacción de las cláusulas y condiciones contractuales.
- b) Contratos por adhesión: Son aquéllos en que una de las partes ofrece e impone sus condiciones a la otra, a quien sólo queda la opción de aceptarlas o rechazarlas íntegramente.

Cada contrato tiene sus particularidades; y sin embargo, hay un rasgo común: siempre tendremos a la Administración Pública como parte contratante. Es importante distinguir entre los contratos administrativos con los contratos privados, porque aunque sean muy similares, existen diferencias y la principal estriba en que los contratos administrativos tienen una peculiar característica, que es, que una de sus partes sea una persona del derecho público, en ejercicio de su función administrativa (Administración Pública), su celebración observa formalidades especiales, su contenido incluya cláusulas exorbitantes del derecho privado, más no contrarias al derecho público, inadmisibles en cualquier contrato de derecho privado y, por tanto, imposible de celebrarse exclusivamente entre particulares, tenga como fin la satisfacción de necesidades de carácter general mediante la prestación de un servicio público; o el logro del interés público, o de la utilidad pública.

4. PRINCIPIOS RECTORES DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

Los contratos administrativos se rigen por cuatro principios jurídicos primordialmente, que son: el de legalidad, continuidad, mutabilidad y equilibrio financiero.

A continuación, se analizará brevemente cada uno de estos principios⁵⁴ a los que se han hecho alusión:

a) **Principio de legalidad:** Es un principio fundamental en el Estado de derecho, ya que los órganos o autoridades del Estado, y por ende la Administración Pública, sólo puede hacer lo que la ley expresamente les permite, en la forma y términos que la misma determina, por lo que su actuación deberá fundarse y motivarse en el derecho vigente.

A mi consideración, este es uno de los principios más importantes, toda vez que, la actuación de todos los organismos públicos que integran el aparato del Estado, está sujeta a las disposiciones normativas, con ello se garantiza a los particulares que todas las acciones estarán fundadas y motivadas.

b) **Principio de continuidad:** Es el derecho de la Administración Pública a exigir al cocontratante la continuidad o no interrupción en la ejecución del negocio contractual, pudiendo recurrir, en caso de interrumpirse, a la ejecución por cuenta del cocontratante, lo cual presenta una notable diferencia con el contrato de derecho privado, en el cual las partes carecen de la posibilidad de exigir mutuamente un cumplimiento incondicionado.

A diferencia del derecho privado, con este principio, la Administración Pública puede exigir el cumplimiento de lo pactado en el contrato, a efecto de que se pueda alcanzar de manera íntegra y oportunamente su finalidad, es decir, la satisfacción del interés público.

⁵⁴ *Ibidem*, p.87-92.

Afortunadamente para el particular, existe una excepción en la aplicación de este principio, ya que con la finalidad de proteger la esfera jurídica del particular cocontratante de la Administración Pública, el cual da nacimiento al principio de equilibrio financiero, el cual será analizado más adelante.

c) **Principio de mutabilidad:** Este principio deriva del interés público que lo orienta, por lo cual, al variar los requerimientos existentes a la celebración del contrato, deberá modificarse éste para asegurar el interés público.

Con base en este principio, los contratos administrativos pueden ser modificados de manera unilateral por la Administración Pública, bajo ciertos límites ya que se debe respetar la voluntad del particular; dichas modificaciones que pueda llegar a sufrir el contrato debe ser con la finalidad de satisfacer el interés público.

d) **Principio del equilibrio financiero:** Con este principio se debe mantener el equilibrio financiero establecido en el momento de su celebración, con el propósito de que las partes no resulten perjudicadas o, cuando menos, que los perjuicios ocasionados se reduzcan a su mínima expresión.

Para ello se emplean mecanismos diversos, como por ejemplo:

- Hecho príncipe: Es la alteración provocada en las condiciones de un contrato, imprevisible para el gobernado contratante y en su perjuicio, derivada de decisiones adoptadas o conductas asumidas por la autoridad contratante, no como parte del contrato, sino en ejercicio de las atribuciones derivadas de su carácter de Autoridad Pública.
- Teoría de la imprevisión: Esta teoría es resultado de especiales situaciones de carácter monetario, económico y financiero, el cual toma su punto de partida en la cláusula *rebus sic stantibus*, es decir, todo contrato de tracto sucesivo o dependiente del futuro, lleva implícito que su cumplimiento sólo es exigible mientras las cosas sigan siendo iguales.

El principio del equilibrio financiero, viene a ser la excepción al principio de continuidad, puesto que llegan a existir condiciones ajenas a las partes que origine algún tipo de variación depreñándose consecuencias que perjudiquen a los particulares haciendo así una relación inequitativa para el cocontratante. Por tanto, se crearon mecanismos como el hecho príncipe y la teoría de la imprevisión, las cuales tienen como finalidad buscar el equilibrio financiero entre las partes.

5. ELEMENTOS DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

El contrato administrativo, se encuentra integrado por una serie de elementos cuya presencia es esencial para su existencia. Estos elementos son: los sujetos, consentimiento, objeto causa, forma y finalidad.

1. **Sujetos:** Una de las partes que interviene en la celebración del contrato administrativo, es la Administración Pública.

“El órgano administrativo encargado de llevar a cabo la contratación deberá actuar en el marco de su competencia y en pleno ejercicio de la función administrativa, por lo que le es obligatorio sujetarse a las disposiciones jurídicas que rigen el ejercicio de sus facultades.”⁵⁵

El otro sujeto que interviene en la relación contractual es el particular que podrá ser una persona física o jurídica colectiva.

En oposición a los contratos administrativos están los contratos civiles, ya que éstos no requieren que uno de los sujetos sea un ente público, sino que simplemente tenga la capacidad legal para contratar, al respecto, el Código Civil Federal señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 1798.- *Son hábiles para contratar todas las personas no exceptuadas por la ley.”*

En materia civil, para poder contratar únicamente se requiere tener capacidad. Misma que se dividen en dos clases que son:

⁵⁵González Sandoval, Rodrigo, *op. cit.*, nota 50, p.99.

- a) Capacidad de goce: Es un atributo de la personalidad que se adquiere con el nacimiento y se pierde con la muerte.
- b) Capacidad de ejercicio: Es la aptitud de ser sujeto de derechos y obligaciones.

2. **Consentimiento:** Este es un requisito indispensable del contrato, ya que a través de este se da el acuerdo de voluntades de las partes.

En este orden de ideas, el órgano administrativo se encuentra sometido a formas especiales de derecho público, mismo que deberá ajustarse para que el contrato sea válido; mientras que el particular expresa su voluntad con ciertas formalidades que se establece en el derecho administrativo, toda vez que, *“el consentimiento del cocontratante se manifiesta por medio de la adhesión a las cláusulas que son elaboradas por el propio órgano administrativo”*.⁵⁶

El consentimiento que se plasma en el contrato administrativo debe manifestarse de manera precisa por los entes públicos que se encuentren facultados para llevar a cabo ese tipo de actos jurídicos, por otro lado, el particular se debe someter a lo que el propio contrato previamente establezca; recordando que el contrato no debe estar viciado por error, dolo o violencia.

Por lo que respecta a los contratos civiles, el consentimiento es un elemento esencial *sine qua non* el contrato no existiría, reforzando esta idea, encontramos en el artículo 1794 del Código Civil Federal lo siguiente:

- “ARTÍCULO 1794.- Para la existencia del contrato se requiere:**
- I. **Consentimiento;**
(...)”

Luego entonces, el consentimiento nace automáticamente cuando las partes llegan a un acuerdo de voluntades y éstas a su vez estén de acuerdo para crear un contrato.

⁵⁶Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, *op. cit.*, nota 47, p.325.

Existe un elemento que deriva del consentimiento, es decir, la ausencia de vicios del consentimiento, consistentes en el error, dolo o mala fe, violencia y lesión.

3. **Objeto:** El objeto es un elemento esencial de todo contrato, el cual debe ser cierto, posible, lícito, y determinado o determinable, consistente en la creación o transmisión de derechos y obligaciones.

A diferencia con el derecho común, en los contratos administrativos *“no es menester que el objeto se encuentre en el comercio común, en virtud de que teniendo como finalidad la satisfacción de los intereses públicos.”*⁵⁷ Como por ejemplo en el contrato de obra pública relativo a la conservación o mantenimiento del Palacio Nacional; asimismo, pueden ser las reparaciones o construcciones de cosas públicas como drenaje, calles, remodelación de inmuebles o monumentos culturales o que sean propiedad de la nación, entre otros.

Respecto a los contratos civiles, el objeto de los contratos se encuentra regulado por el artículo 1824 del Código Civil Federal que a la letra dice:

“ARTÍCULO 1824.- Son objeto de los contratos:
I. La cosa que el obligado debe dar;
II. El hecho que el obligado debe hacer o no hacer.”

En esta tesitura, el objeto puede ser de tres formas: primero, objeto de dar, consiste en la prestación a la que se obliga una persona en realizar determinado hecho, como por ejemplo la compraventa; segundo, objeto de hacer, consiste en la prestación a la que se obliga una persona en realizar determinado hecho, el cual debe ser posible física y jurídicamente, por ejemplo, el contrato de prestación de servicios profesionales; tercero, objeto de no hacer, consistente en la omisión a la que una persona se obligaría como materia del contrato, por ejemplo, que una persona contrate con otra que no ponga un establecimiento determinado, ya que este podría perjudicarlo.

Asimismo, la cosa objeto del contrato en materia civil, debe existir en la naturaleza, ser determinada o determinable en cuanto a su especie y estar en el

⁵⁷ *Idem.*

comercio. Por lo que respecta a que debe estar dentro del comercio, se tiene que tomar en cuenta las dos primeras características señaladas, puesto que si la cosa objeto del contrato existe en la naturaleza, o puede llegar a existir, y que además ninguna ley jurídica imposibilite.

4. **Causa:** Es el principio impulsor de la voluntad de las partes para su celebración, *“siendo diferente la causa del ente público a la de su cocontratante, cuando éste es un particular, en cuyo caso no tiene mayor relevancia; en efecto, la importancia de la causa del órgano público contratante es de tal magnitud que si desaparece, el contrato administrativo se extingue.”*⁵⁸

Destaca Fernández Ruíz que, la causa como elemento esencial del contrato, es lo que impulsa al órgano público a celebrar un contrato administrativo, para así poder satisfacer un fin público, ya que si la causa determinante del acto no persigue dicha finalidad el contrato podrá extinguirse.

Por lo que respecta al derecho civil, Escola Héctor señala que entre los elementos esenciales del contrato, se encuentra la causa, puesto que *“no puede existir obligación sin causa, siendo éste un principio de derecho común.”*⁵⁹ En este orden de ideas, tanto en materia administrativa como en materia civil, la causa es un elemento esencial en el contrato, ya que es el motivo por el cual las partes contratantes van a celebrar dicho acto jurídico.

5. **Finalidad:** Consiste en el propósito para la celebración de tal acto, lo cual se traduce en el fin último que se persigue con él, que no es otra cosa que la satisfacción del interés público, tal y como acontece en los actos administrativos.⁶⁰

Se debe diferenciar entre la causa y la finalidad; el primero se refiere al resultado que se busca obtener, es decir, dar atención a los intereses públicos; por lo que respecta a la finalidad, es el fin último, es decir, la satisfacción del interés

⁵⁸Fernández Ruíz, Jorge, *op. cit.*, nota 46, p.97.

⁵⁹Escola, Héctor Jorge, *Tratado integral de los contratos administrativos*, vol.I, DEPALMA, Buenos Aires, 1977, p.139.

⁶⁰Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto y Lucero Espinosa, Manuel, *op.cit.*, nota 47, p.326.

público. Por tanto, la finalidad constituye la razón que justifica la emisión del acto jurídico.

Al respecto, el Código Civil Federal en su artículo 1831 señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 1831.- *El fin o motivo determinante de la voluntad de los que contratan, tampoco debe ser contrario a las leyes de orden público ni a las buenas costumbres.”*

De tal suerte, en materia común lo único que se requiere es que el fin o motivo del contrato sea conforme a la ley y las buenas costumbres.

6. **Forma:** Está representada por dos vertientes; la forma en sentido estricto y las formalidades. La primera es el modo en que se externará la voluntad de la persona que emite el acto o de los sujetos que celebran el contrato; las formalidades, se refieren al modo en que se desarrollan las distintas etapas del procedimiento que da origen al acto jurídico.⁶¹

Por regla general, el contrato debe celebrarse por escrito, sin embargo en la legislación administrativa existen casos de excepción que implican que éste pueda existir de manera tácita, como es el caso de adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionado con bienes muebles que se efectúa a través de pedidos.

Por lo que respecta a las formalidades, implica el modo en que se lleva a cabo la formación de la voluntad contractual, la cual se realiza siguiendo determinados trámites, que el ordenamiento jurídico establece.

En materia civil, la forma es la manera en que se tiene que realizar el contrato, para así cumplir con el elemento de validez, el cual podrá ser de tres clases que son:

a) **Consensual:** Para que sea válido el acto jurídico, sólo se requiere del consentimiento de las partes, a lo que el Código Civil Federal señala:

“ARTÍCULO 1832.- *En los contratos civiles cada uno se obliga en la manera y términos que aparezca que quiso obligarse, sin que para la validez del contrato se requieran formalidades determinadas, fuera de los casos expresamente designados por la ley.”*

⁶¹González Sandoval, Rodrigo, *op. cit.*, nota 50, p.102.

b) Formal: Son aquellos que requieren para su validez, que el consentimiento sea por escrito. Con relación a esta forma citamos el artículo 1834 del Código Civil Federal que establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 1834.- Cuando se exija la forma escrita para el contrato, los documentos relativos deben ser firmados por todas las personas a las cuales se imponga esa obligación.

Si alguna de ellas no puede o no sabe firmar, lo hará otra a su ruego y en el documento se imprimirá la huella digital del interesado que no firmó.”

c) Solemnes: Son aquellos que necesitan una forma especial, que también es escrita, pero especial en el sentido estricto que la ley establezca al caso concreto, es decir, es el conjunto de requisitos legales para la existencia de un acto jurídico. El cual se encuentra contemplado por el artículo 1833:

“ARTÍCULO 1833.- Cuando la ley exija determinada forma para un contrato, mientras que éste no revista esa forma no será válido, salvo disposición en contrario; pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, cualquiera de ellas puede exigir que se dé al contrato la forma legal.”

6. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

A continuación se señala la base constitucional que regula a los contratos administrativos; asimismo, se explicará brevemente cada uno de los principios que rigen a los mismos.

El fundamento constitucional que regula a los contratos administrativos, lo encontramos en el artículo 134 que a la letra dice:

“ARTÍCULO 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los

estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.”

El citado precepto constitucional tiene por objeto señalar las facultades que tiene la Administración Pública en cualquiera de sus esferas de competencia territorial; es decir, Federal, Local, Municipal, del Distrito Federal o los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, respecto al manejo de los recursos económicos.

Es el párrafo tercero del artículo 134 Constitucional, el que establece la obligación de celebrar contratos por parte del gobierno federal y entidades federativas.

De los procedimientos de adquisiciones y lo dispuesto en el artículo 134 derivan los siguientes principios:

1. **Eficiencia:** Consistente en el alcance de los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, es decir, la obtención del fin perseguido.

De este principio se infiere, que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó.

2. **Eficacia:** Es la capacidad de respuesta inmediata para la resolución de un problema, sin que por ello se prevea la opción más favorable en cuestión de precio. Debe entenderse que la eficacia es un principio que puede englobarse con el principio de la eficiencia, sin embargo, debemos atender las circunstancias de cada caso.

Con base en lo anterior, la eficacia suele ser confundida con la eficiencia; por lo tanto, se debe atender cada caso en concreto para ver las diferencias entre una y otra. La eficacia es un principio del gasto público, toda vez que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas.

3. **Economía:** En el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado.

El principio de economía, hace que la Administración Pública maneje los recursos mediante reglas que permitan llegar a una decisión con el menor esfuerzo y gasto en el menor tiempo posible, en beneficio del Estado.

4. **Transparencia:** Es el acto que consiste en abrir la información gubernamental al público, el ejercicio del gasto estatal.

En consecuencia, la Administración Pública, tiene como obligación de presentar al público en general toda la información sobre el manejo de los recursos económicos del Estado.

5. **Honradez:** Este principio está encaminado al comportamiento responsable del administrador público, consistente en el cumplimiento puntual de sus obligaciones, así como la prestación de un servicio oportuno a los administrados.

Concatenado con lo anterior, el principio de honradez implica que el manejo de los recursos económicos, no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado.

Concluyendo así, que los contratos administrativos que lleve a cabo la Administración Pública debe ser atendiendo a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez; con el propósito de que al emplear dichos principios al manejo de los recursos económicos sean logrados los fines que se persiguen.

6.1. Contratos de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Del tercer párrafo del artículo 134 Constitucional se desprende que los contratos administrativos que celebra la Administración Pública son de dos tipos:

1. Contratos administrativos sobre adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza; regulados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
2. Contratación de obra; regulado por la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

Las más recientes legislaciones en estas materias fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero del año 2000.

En este punto únicamente se señalan los aspectos generales relacionados con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; en un segundo punto, se señala lo correspondiente a la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

En los contratos administrativos en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, el sujeto más importante de la relación contractual es la propia Administración Pública, por lo tanto, en el artículo 1° la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público se señalan los sujetos que participan en éste tipo de contrataciones:

1. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República.
2. Las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
3. La Procuraduría General de la República.
4. Los organismos descentralizados.
5. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el gobierno federal o una entidad paraestatal.
6. Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal.

Por otro lado, es necesario precisar el contenido de las expresiones adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, a fin de señalar el alcance que la propia ley le da a dichas acepciones.

La adquisición es el acto jurídico a través del cual se incorpora a un patrimonio, una cosa mueble o inmueble; el arrendamiento consiste en el contrato por medio del cual una persona llamada arrendador confiere a otra, llamada arrendatario, el uso de una cosa mediante el pago de un precio cierto. Finalmente, la prestación de servicios es el contrato mediante el cual una persona pone su actividad profesional o técnica de manera independiente a disposición de otra, mediante un precio cierto⁶².

En este orden de ideas, el artículo 3 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público señala:

“ARTÍCULO 3.- Para los efectos de esta Ley, entre las adquisiciones, arrendamientos y servicios, quedan comprendidos:
I. Las adquisiciones y los arrendamientos de bienes muebles;

⁶²Lucero Espinosa, Manuel, *op. cit.*, nota 44, pp. 85-86.

II. Las adquisiciones de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, que sean necesarios para la realización de las obras públicas por administración directa, o los que suministren las dependencias y entidades de acuerdo con lo pactado en los contratos de obras públicas;

III. Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación, por parte del proveedor, en inmuebles que se encuentren bajo la responsabilidad de las dependencias y entidades, cuando su precio sea superior al de su instalación;

IV. La contratación de los servicios relativos a bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuyo mantenimiento no implique modificación alguna al propio inmueble, y sea prestado por persona cuya actividad comercial corresponda al servicio requerido;

V. La reconstrucción y mantenimiento de bienes muebles; maquila; seguros; transportación de bienes muebles o personas, y contratación de servicios de limpieza y vigilancia;

VI. La prestación de servicios de largo plazo que involucren recursos de varios ejercicios fiscales, a cargo de un inversionista proveedor, el cual se obliga a proporcionarlos con los activos que provea por sí o a través de un tercero, de conformidad con un proyecto para la prestación de dichos servicios;

VII. La prestación de servicios de personas físicas, excepto la contratación de servicios personales subordinados o bajo el régimen de honorarios;

VIII. La contratación de consultorías, asesorías, estudios e investigaciones, y

IX. En general, los servicios de cualquier naturaleza cuya prestación genere una obligación de pago para las dependencias y entidades, salvo que la contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si un servicio se ubica en la hipótesis de esta fracción.”

De tal suerte, el artículo 3º es el fundamento legal para que la Administración Pública celebre:

a) Contratos de adquisiciones.-

Ejemplo: papelería, equipo de cómputo, mobiliario de oficina, etcétera.

b) Contratos de arrendamiento de bienes muebles.

Ejemplo: equipo de fotocopiado, mobiliario de oficina, arrendamiento financiero, el cual se constituye como el contrato por el que se adquiere la obligación de comprar determinados bienes y conceder su uso o goce temporal, a plazo forzoso a otra persona física o moral, que a su vez, se obliga a pagar como contraprestación una cantidad de dinero que cubra el valor de adquisición de los bienes, las cargas financieras y demás accesorios que se estipulen en dicho contrato.

c) Contratos de prestación de servicios.-

Ejemplo: limpieza, vigilancia, mantenimiento preventivo y/o correctivo para el equipo de cómputo o para equipo de fotocopiado. Destacando que en la fracción VII del artículo 3º señalan que la contratación de servicios personales por honorarios se encuentra fuera del ámbito de la aplicación de la ley en comento.

6.2. Contratos de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.

Tal como fue señalado en el punto anterior, el artículo 134 Constitucional establece dos tipos de contratos administrativos: el primero, contrato de arrendamiento, adquisiciones y servicios del sector público, mismos que han sido analizados en el punto anterior; el segundo, contrato de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

Por lo que respecta al segundo grupo, el artículo 1º de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, señala que es una ley de orden público y tiene por objeto reglamentar la aplicación del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de contrataciones de obras públicas, así como de los servicios relacionados con las mismas que realicen:

1. Las unidades administrativas de la Presidencia de la República.
2. Las Secretarías de Estado y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.
3. La Procuraduría General de la República.
4. Los organismos descentralizados.
5. Las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o una entidad paraestatal.
6. Las entidades federativas, los municipios y los entes públicos de unas y otros, con cargo total o parcial a recursos federales, conforme a los convenios que celebren con el Ejecutivo Federal.

Los sujetos que realizan este tipo de contrataciones son los mismos que para los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

La diferencia entre una y otra legislación reglamentaria del artículo 134 Constitucional se encuentra en los artículos 3 y 4; efectivamente, son los artículos que señala que tipo de contratos se regulan por la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, que a la letra dicen:

“ARTÍCULO 3.- *Para los efectos de esta Ley, se consideran obras públicas los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles. Asimismo, quedan comprendidos dentro de las obras públicas los siguientes conceptos:*

I. *El mantenimiento y la restauración de bienes muebles incorporados o adheridos a un inmueble, cuando implique modificación al propio inmueble;*

II. *Se deroga.*

III. *Los proyectos integrales, en los cuales el contratista se obliga desde el diseño de la obra hasta su terminación total, incluyéndose, cuando se requiera, la transferencia de tecnología;*

IV. *Los trabajos de exploración, localización y perforación distintos a los de extracción de petróleo y gas; mejoramiento del suelo y subsuelo; desmontes; extracción y aquellos similares, que tengan por objeto la explotación y desarrollo de los recursos naturales que se encuentren en el suelo o en el subsuelo;*

V. *Instalación de islas artificiales y plataformas utilizadas directa o indirectamente en la explotación de recursos naturales;*

VI. *Los trabajos de infraestructura agropecuaria;*

VII. *La instalación, montaje, colocación o aplicación, incluyendo las pruebas de operación de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o destinarse a un inmueble, siempre y cuando dichos bienes sean proporcionados por la convocante al contratista; o bien, cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten;*

VIII. *Las asociadas a proyectos de infraestructura que impliquen inversión a largo plazo y amortización programada en los términos de esta Ley, en las cuales el contratista se obligue desde la ejecución de la obra, su puesta en marcha, mantenimiento y operación de la misma, y*

IX. *Todos aquellos de naturaleza análoga, salvo que su contratación se encuentre regulada en forma específica por otras disposiciones legales. Corresponderá a la Secretaría de la Función Pública, a solicitud de la dependencia o entidad de que se trate, determinar si los trabajos se ubican en la hipótesis de esta fracción.”*

Concluyendo así, que el contrato de obra pública es un acuerdo de voluntades por medio del cual la Administración Pública, contrata a un particular para construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles propiedad de la Nación.

Por su parte el artículo 4 establece los servicios relacionados con las obras públicas:

“ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta Ley, se consideran como servicios relacionados con las obras públicas, los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías que se vinculen con las acciones que regula esta Ley; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones. Asimismo, quedan comprendidos dentro de los servicios relacionados con las obras públicas los siguientes conceptos:

I. La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto de ingeniería básica, estructural, de instalaciones, de infraestructura, industrial, electromecánica y de cualquier otra especialidad de la ingeniería que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública;

II. La planeación y el diseño, incluyendo los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar, proyectar y calcular los elementos que integran un proyecto urbano, arquitectónico, de diseño gráfico o artístico y de cualquier otra especialidad del diseño, la arquitectura y el urbanismo, que se requiera para integrar un proyecto ejecutivo de obra pública;

III. Los estudios técnicos de agrología y desarrollo pecuario, hidrología, mecánica de suelos, sismología, topografía, geología, geodesia, geotecnia, geofísica, geotermia, oceanografía, meteorología, aerofotogrametría, ambientales, ecológicos y de ingeniería de tránsito;

IV. Los estudios económicos y de planeación de preinversión, factibilidad técnico económica, ecológica o social, de evaluación, adaptación, tenencia de la tierra, financieros, de desarrollo y restitución de la eficiencia de las instalaciones;

V. Los trabajos de coordinación, supervisión y control de obra; de laboratorio de análisis y control de calidad; de laboratorio de geotecnia, de resistencia de materiales y radiografías industriales; de preparación de especificaciones de construcción, presupuestación o la elaboración de cualquier otro documento o trabajo para la adjudicación del contrato de obra correspondiente;

VI. Los trabajos de organización, informática, comunicaciones, cibernética y sistemas aplicados a las materias que regula esta Ley;

VII. Los dictámenes, peritajes, avalúos y auditorías técnico normativas, y estudios aplicables a las materias que regula esta Ley;

VIII. Los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir, sustituir o incrementar la eficiencia de las instalaciones en un bien inmueble;

IX. Los estudios de apoyo tecnológico, incluyendo los de desarrollo y transferencia de tecnología entre otros, y

X. Todos aquéllos de naturaleza análoga.”

Concatenado con lo anterior, los servicios relacionados con las obras públicas, principalmente son: aquellos trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías; la dirección o supervisión de la

ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones.

Para distinguir entre una obra pública y los servicios relacionados con las mismas, señalo el siguiente ejemplo:

El Gobierno Federal decide construir un hospital en el puerto de Veracruz; la construcción del hospital es la obra pública. Sin embargo, previo a la construcción requiere el diseño arquitectónico y solicita a varios despachos el proyecto, a través de un concurso. Teniendo así, que el proyecto arquitectónico es un servicio relacionado con la obra pública (el hospital).

7. CONTRATOS DE HONORARIOS.

Del análisis a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y a la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, se aprecia que no existe una regulación de los contratos de honorarios.

El artículo 3º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público exceptúa en su fracción VII la contratación de servicios profesionales subordinados o bajo el régimen de honorarios.

Concluyendo que los contratos de honorarios no son contratos administrativos.

CAPÍTULO IV.

REQUERIMIENTO DE DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES.

Actualmente se exige a los prestadores de servicios profesionales que colaboran con la Administración Pública Federal la presentación de la declaración de situación patrimonial, como si estos tuvieran el carácter de servidores públicos.

En este capítulo se analiza los ordenamientos que sirven como sustento a la Administración Pública Federal para realizar tal exigencia, a la par que criticaremos jurídicamente dicho proceder.

1. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1.1. Análisis.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

El artículo 1º de la Ley en comento establece que tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de:

- a) Los sujetos de responsabilidad administrativa en el servicio público;
- b) Las obligaciones en el servicio público;

- c) Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;
- d) Las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y
- e) El registro patrimonial de los servidores públicos.

Uno de los objetos que regula la Ley son las obligaciones de los servidores públicos, mismas que están consagradas en el artículo 8º; dicho precepto se encuentra conformado por veinticuatro fracciones, de las cuales sólo se tomará en consideración la fracción XV que a la letra dice:

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

(...)

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

(...)”

Esta obligación está relacionada con lo dispuesto por el Título Tercero, Capítulo Único denominado Registro Patrimonial de los Servidores Públicos (artículos 35 a 47).

El artículo 35 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que la Secretaría de la Función Pública llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades, así como del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; asimismo, de los Tribunales de Trabajo y Agrarios.

Por lo que respecta a las siguientes autoridades, la declaración de situación patrimonial se hará de conformidad a su propia normatividad, toda vez

que ellas determinarán los órganos encargados de ejercer dichas atribuciones, así como los sistemas que se requieran para tal propósito:

- a) Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión;
- b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- c) El Instituto Federal Electoral;
- d) La Auditoría Superior de la Federación;
- e) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- f) El Banco de México, y
- g) Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

Tal como fue señalado en el capítulo I de la presente tesis, los sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial se enuncian en el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Destaca que los sujetos obligados a realizar la declaración de situación patrimonial varían en virtud de las autoridades o dependencias en que desempeñan un empleo, cargo o comisión; por ejemplo, en la Procuraduría General de la República, los sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial son todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Procurador General, incluyendo agentes del Ministerio Público, Peritos e integrantes de la Policía Judicial; mientras que en la Secretaría de la Función Pública se encuentran obligados todos los trabajadores de confianza.

Asimismo, es de destacar que se le otorgan facultades al Titular del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, así como de los Tribunales de

Trabajo y Agrarios para que a su consideración debidamente fundada y motivada adicionen servidores públicos al enlistado de sujetos obligados de presentar la declaración patrimonial que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.

Sin embargo, el artículo 36 de la ley en comento resulta confuso, toda vez que en la designación de los servidores públicos que deben realizar la declaración de situación patrimonial se menciona el cargo, empleo o comisión pero finaliza incluyendo a aquéllos que tengan un “puesto equivalente u homólogo”. Por ejemplo en la fracción II encontramos lo siguiente:

“ARTÍCULO 36:

(...)

III.- *En la Administración Pública Federal Paraestatal: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo, o equivalente al de los servidores públicos obligados declarar en el Poder Ejecutivo Federal hasta el de Director General o equivalente.”*

De igual forma, el artículo 36 en sus fracciones II, III, IV, VI, VIII, IX, X, XI, XIII, y XIV; contienen la leyenda “equivalente u homólogo”; lo cual resulta impreciso y en consecuencia deja al arbitrio de la Autoridad qué plazas son equivalentes u homólogas a las que específicamente señala el artículo a que se hace referencia; lo cual trae como consecuencia que al no ser clara y precisa la ley en cuanto al alcance de la misma, ésta produce un perjuicio a los intereses de los servidores públicos que se encuentren en esa situación.

Por lo que respecta a los plazos en que debe realizarse la declaración de situación patrimonial, de conformidad con el artículo 37 de la Ley son los siguientes:

1. **Declaración inicial:** Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del:

a) Ingreso al servicio público por primera vez;

b) Reingreso al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo;

c) Cambio de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presentará la de conclusión.

2. Conclusión del encargo: Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, y

3. Declaración de modificación patrimonial: Durante el mes de mayo de cada año.

Por lo que la Secretaría de la Función Pública estará vigilando a los servidores públicos respecto a la evolución de su patrimonio; asimismo, dicha obligación debe ser cumplida ya que en caso contrario serán sujetos a sanción; por ejemplo, en caso de que al ingresar o reingresar al servicio público y dentro de los sesenta días naturales siguientes a la posesión del cargo, no realice su declaración patrimonial se sancionará con la suspensión de su empleo, cargo o comisión por un período de quince días naturales.

Y en caso de que el servidor público persista con su omisión treinta días después de la suspensión, la Secretaría de la Función Pública declarará que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos, notificando al titular de la dependencia o entidad correspondiente.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁶³ emitió el siguiente criterio:

“RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 37, TERCER PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIOLA LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

⁶³Tesis 2a. CCII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, Enero de 2008, p. 582.

El citado precepto al establecer que se suspenderá en el empleo, cargo o comisión, por un periodo de 15 días naturales al servidor público que, sin causa justificada, no presente su declaración de situación patrimonial de inicio en el plazo de 60 días previsto en la fracción I del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, viola las garantías de legalidad y seguridad jurídica contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicha suspensión no se gradúa dentro de un plazo mínimo y máximo de tiempo, con la consecuencia de que los servidores públicos -sin importar lo dispuesto en el artículo 14 del ordenamiento legal invocado en el sentido de que la autoridad administrativa debe tomar en consideración, entre otros elementos, la gravedad de la conducta, las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes y reincidencia del servidor público- serán sancionados con la misma suspensión de 15 días. Esto es, con el referido artículo 37, tercer párrafo, se impide a la autoridad administrativa individualizar y cuantificar la temporalidad de la suspensión, pues a todos los que incurran en aquella infracción se les aplicará de manera invariable e inflexible la mencionada sanción de 15 días, no obstante que de acuerdo con las circunstancias que debieran tomarse en cuenta conforme al propio cuerpo legal, lógicamente existirían variantes que se reflejarían en sanciones diferentes al infractor.

Amparo en revisión 922/2007. Jesús Ricardo Santa Anna O'Cadiz. 28 de noviembre de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.”

En este orden de ideas, si el infractor de la obligación de presentar su declaración de situación patrimonial no lo realiza en la forma y plazo establecido por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y se le sanciona con la suspensión establecida por el artículo 37, tercer párrafo, se le estarán violando las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no se toman diversos criterios para individualizar y cuantificar la temporalidad de la suspensión.

Considero pertinente establecer mecanismos mediante los cuales se pudiese individualizar la sanción, tomando criterios como la gravedad de la conducta, las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes y reincidencia del infractor.

Por lo que respecta a los medios en que debe realizarse la declaración de situación patrimonial, la Secretaría de la Función Pública juega un papel muy importante, toda vez que tiene a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos, y llevará el control de dichos medios; asimismo, la Secretaría expedirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los servidores públicos deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar. De igual modo, podrá determinar que la presentación de las declaraciones sea por medios remotos de comunicación electrónica, sea obligatoria para los servidores públicos o categorías que determine.

Por ejemplo, la Secretaría de la Función Pública expidió la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, mismo que será analizado en el siguiente punto.

Otra de las tareas encomendadas a la Secretaría de la Función Pública es el registro de servidores públicos, el cual tendrá el carácter de público y contendrá:

- a) Datos curriculares de los servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial.
- b) Funciones, ingresos y reconocimientos con motivo de sus empleos, cargos o comisiones.
- c) Información relativa a su situación patrimonial, en lo referente a sus ingresos del último año, bienes muebles e inmuebles, inversiones financieras y adeudos.
- d) En su caso los procedimientos administrativos instaurados, las sanciones impuestas a los servidores públicos y en su caso las resoluciones por las que se dejen sin efectos estas últimas.

En cuanto al inciso d), la Secretaría expedirá las normas para la operación del registro y las constancias de sanciones, en todo caso la de inhabilitación, así como de no existencia de estas sanciones que acrediten la situación específica de las personas que, en su caso, las requieran.

Otra de las facultades conferidas a la Secretaría de la Función Pública es la verificación de la evolución del patrimonio de los servidores públicos mediante las investigaciones o auditorías; mismas, que podrán ser efectuadas durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y hasta tres años después de haberlo concluido.

Cuando existan elementos o datos suficientes que hagan presumir que el patrimonio de un servidor público es notoriamente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener, la Secretaría de la Función Pública, fundando y motivando su acuerdo, podrá citarlo para que manifieste lo que a su derecho convenga, de conformidad con lo que establece el artículo 42 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

“ARTICULO 42.- *Se citará personalmente al servidor público y se le harán saber los hechos que motiven la investigación, señalándole las incongruencias detectadas respecto de los bienes que integran su patrimonio, para que dentro del plazo de treinta días hábiles, contados a partir de la recepción del citatorio, formule a la Secretaría las aclaraciones pertinentes y ésta emita su resolución dentro de los quince días hábiles siguientes.*

Cuando no fuere posible entregar el citatorio, o cuando el servidor público o la persona con quien se entienda la notificación se negaren a firmar de recibido, el notificador hará constar dicha circunstancia en un acta que levantará ante dos testigos, sin que ello afecte el valor probatorio que en su caso posea este documento.

Contra la práctica de la notificación respectiva, el servidor público podrá inconformarse ante la Secretaría, mediante escrito que deberá presentar dentro de los diez días hábiles siguientes a su realización, y dispondrá de un plazo igual para ofrecer las pruebas que a su derecho convenga.

Una vez desahogadas las pruebas admitidas, si las hubiere, la Secretaría contará con un plazo de diez días hábiles para emitir su resolución.

La facultad de la Secretaría para efectuar las investigaciones o auditorías a que se refiere el artículo anterior, subsistirá por todo el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y hasta tres años después de haberlo concluido.”

De dicho precepto legal, se desprende que la Secretaría de la Función Pública debe fundar y motivar el citatorio, toda vez que se deben señalar las incongruencias detectadas respecto de los bienes que integran su patrimonio.

De este modo se le dará al servidor público un plazo de treinta días hábiles, para que formule a la Secretaría las aclaraciones pertinentes y ésta emita su resolución dentro de los quince días hábiles siguientes.

Por otro lado, las dependencias, entidades e instituciones públicas están obligadas a coadyuvar con la Secretaría de la Función Pública, proporcionando información sobre la evolución patrimonial de los servidores públicos, lo cual se encuentra regulado por el artículo 43 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que a la letra dice:

“ARTICULO 43.- *Las dependencias, entidades e instituciones públicas estarán obligadas a proporcionar a la Secretaría, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo, relacionada con los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución del patrimonio de aquéllos.*

Sólo el titular de la Secretaría o los Subsecretarios de la misma, en términos del párrafo anterior, podrán solicitar a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores la información bancaria.”

De este modo la Secretaría será auxiliada por las dependencias, entidades e instituciones públicas en que ocupen un cargo, empleo o comisión los sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial. De igual forma se vigilará la evolución patrimonial del servidor público, así como del cónyuge o concubino y demás dependientes económicos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servidor público.

Finalmente el artículo 47 de la Ley nos señala que el Código Federal de Procedimientos Civiles, suplirá lo no previsto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

“ARTICULO 47.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en los Títulos Segundo y Tercero de la Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.”

Es importante destacar que la ley analizada en este numeral es de aplicación exclusiva para servidores públicos y no para prestadores de servicios profesionales, según se desprende de la propia denominación y del ámbito personal de aplicación establecido en el propio ordenamiento.

2. ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA NORMA DEL PADRÓN DE SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR DECLARACIONES DE SITUACIÓN PATRIMONIAL EN LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL.

2.1. Análisis.

El Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal fue emitido por la Secretaría de la Función Pública y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de diciembre de 2010.⁶⁴

⁶⁴ Véase Anexo Único.

Esta Norma tiene por objeto establecer disposiciones generales para la integración y actualización del padrón; para la transmisión de datos de los sujetos obligados que se integrarán, así como para su consulta pública y los criterios para identificar e incorporar al padrón a los sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial ante la Secretaría de la Función Pública.

En este orden de ideas, la Norma determina los servidores públicos que deben presentar la declaración de situación patrimonial, lo cual permite a la Secretaría de la Función Pública conocer la evolución patrimonial de los servidores públicos que están obligados a realizar dichas declaraciones y con base en estas, detectar posibles irregularidades que afecten al servicio público, es decir, que con este mecanismo se prevenga cualquier tipo de corrupción que pueda atraer la comisión de un delito por parte del servidor público.

Esta Norma es de observancia general y obligatoria en las Instituciones del Gobierno Federal y su aplicación está a cargo de:

- a) Los Oficiales Mayores o equivalentes.
- b) Los titulares de las Áreas de Recursos Humanos.
- c) Los Operadores.
- d) Las Áreas de Recursos Humanos que posean o administren registros de datos o información de los sujetos obligados.
- e) La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría.

En la Norma se establecen los criterios de transmisión de los datos de los sujetos obligados; los medios de actualización del padrón; acciones preventivas; corrección de datos de los sujetos obligados; la forma en que podrá consultarse el padrón; los aspectos técnicos así como la interpretación y vigilancia del Padrón. Estos criterios básicamente tienen como finalidad establecer las directrices mediante las cuales se deberá cumplir con la Norma.

Sin embargo, el punto medular de la Norma es el numeral 8, ya que es allí donde se establecen los criterios para identificar a los sujetos que tienen la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial; al respecto, la Norma señala como sujetos obligados aquéllos enunciados por el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Adicionalmente, este acuerdo establece como sujetos obligados los siguientes:

- a) Los que presten servicios profesionales bajo el régimen de honorarios, con cargo a la partida presupuestaria de servicios personales en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y cuyo objeto del contrato, actividades o funciones resulten equivalentes a las que en cada Institución del Gobierno Federal, tienen o desempeñan los sujetos obligados referidos en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- b) Los que sean contratados o nombrados de manera eventual, temporal o por tiempo determinado, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables, para ocupar alguno de los puestos señalados en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Concluyendo así, que la Norma establece criterios que incluso van más allá de lo que establece la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, toda vez que en éste Acuerdo se adicionan sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial, como lo son aquéllos sujetos que presten sus servicios bajo el régimen de honorarios y aquéllos que son contratados de manera eventual, temporal o por tiempo determinado.

Además se viola el principio de jerarquía de leyes, dado que el numeral 8 de la Norma en comento adiciona nuevos sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial, por encima de los sujetos enunciados por el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

3. CRÍTICA AL REQUERIMIENTO DE DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL FORMULADA A LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES.

Una de las principales finalidades de la declaración de situación patrimonial consiste en abatir los índices de corrupción y con ello generalizar el apego a la legalidad en el ejercicio del servicio público; es decir, la declaración permite conocer la evolución del patrimonio de quienes están obligados a formularlas y con base a ello detectar posibles irregularidades que afecten al servicio público.

Para ello la Secretaría de la Función Pública emitió un Acuerdo mediante el cual los servidores públicos se encuentran obligados a realizar la declaración de situación patrimonial, siendo estos de tres tipos que son: declaración inicial, de conclusión del encargo y declaración de modificación patrimonial misma que debe realizarse anualmente.

En dicha declaración el servidor público debe señalar todos los bienes muebles, inmuebles, participaciones accionarias o financiera ya sean del propio servidor público o bien de sus dependientes económicos; es decir, aquéllas personas familiares o no, cuya manutención depende de los ingresos del servidor público.

También se señaló que en caso de no presentar la declaración patrimonial sin causa justificada o bien si lo hace con falsedad, la Ley lo sancionará de conformidad con lo establecido en su artículo 37, lo cual ha sido analizado en el punto 1 del presente capítulo.

Es buena la intención de la Secretaría de la Función Pública, toda vez que ha establecido mecanismos mediante los cuales los servidores públicos actúen con legalidad; sin embargo, el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal va más allá de lo que establece la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público, toda vez que el numeral 8 de la Norma señala que deben presentar la declaración, entre otros, los sujetos que presten servicios profesionales bajo el régimen de honorarios.

Concatenado con lo anterior, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

***“ARTÍCULO 133.** Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.”*

Este precepto constitucional establece la supremacía constitucional así como la jerarquía normativa, teniendo como resultado que en el caso que nos atañe, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos está por encima del Acuerdo emitido por la Secretaría de la Función Pública.

De igual forma considero que los sujetos que se encuentran obligados a presentar la declaración de situación patrimonial deben ser exclusivamente los servidores públicos, mismos que se mencionan en el artículo 36 de la Ley y no aquéllos sujetos que se adicionan en la Norma y que tienen el carácter de personal de honorarios.

La Norma establece adicionalmente que se encuentran obligados a presentar la declaración de situación patrimonial aquéllos sujetos que sean contratados de manera eventual, temporal o por tiempo determinado; si bien es cierto, que los servidores públicos son aquellas personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal, sin importar el tiempo en que realicen un empleo, cargo o comisión, consideramos que deberían darle una mayor estabilidad al servidor público; es decir, si al sujeto que es contratado por un tiempo determinado no puede gozar de ciertos derechos no deberían de exigirle ciertas obligaciones como lo es rendir la declaración de situación patrimonial.

3.1. COMPARATIVO ENTRE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PROFESIONALES.

Para ahondar en la crítica, se observa que es improcedente lo que el Acuerdo establece respecto a los sujetos que presten servicios bajo el régimen de honorarios, toda vez que la naturaleza jurídica contractual es totalmente opuesta con la del servicio público.

3.1.1. Naturaleza jurídica.

La relación de los prestadores de servicios profesionales con la Administración Pública se rige por el derecho civil, toda vez que este tipo de contratación es de naturaleza civil.

Es menester, tener presente el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que a la letra dice:

“Artículo 8- Quedan excluidos del régimen de esta ley los Trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5º; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina; el personal militarizado o que se militarice legalmente; los miembros del Servicio Exterior Mexicano; el personal de vigilancia de los establecimientos penitenciarios, cárceles o galeras y aquellos que presten sus servicios mediante contrato civil o que sean sujetos al pago de honorarios.”

La propia Ley laboral excluye a los prestadores de servicios profesionales. Sobre este tema retomo ciertas reflexiones que han sido tratados a lo largo de la presente tesis:

En primer lugar, el servidor público es aquella persona física que desempeña un empleo, cargo o comisión; dicha función la realiza de manera personal y bajo la subordinación del titular de la dependencia o de su representante y en virtud de un nombramiento expedido por autoridad competente o por figurar en listas de raya de los trabajadores temporales; por tanto, el prestador de servicios profesionales no es un servidor público.

Ahora bien, se cuestiona lo siguiente: ¿por qué el prestador de servicios profesionales no es un servidor público? Y para dar respuesta a este cuestionamiento, se debe recordar de manera sucinta lo que el Código Civil

Federal establece en sus artículos 2606 al 2615 respecto al contrato de prestación de servicios profesionales, teniendo que es un contrato mediante el cual un profesor o profesionista se obliga hacia otro que denominamos cliente, a prestarle un servicio de carácter intelectual o material o de ambos géneros, mediante una retribución económica denominada honorario.

De los párrafos anteriores se desprende que el servidor público presta su empleo, cargo o comisión en virtud de un nombramiento que debe ser expedido por el funcionario facultado, o bien, aparecer en las listas de raya de los trabajadores temporales; en el caso del contrato de prestación de servicios profesionales se presta en virtud de un contrato de naturaleza civil, regulado por el artículo 2606 del Código Civil Federal.

Haciendo hincapié en el análisis del capítulo III de la presente tesis, el contrato que firma el profesionista con la Administración Pública se sujeta al régimen de derecho privado, es decir, el derecho civil. Por lo tanto, en éste tipo de contrataciones las obligaciones del profesionista se establecen en el Código Civil Federal; por lo que respecta a las obligaciones de los servidores públicos están reguladas por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La relación jurídica que guarda el servidor público con la Administración Pública es de supra-subordinación, teniendo que una de las partes está por encima del otro, es decir, el titular de la dependencia o su representante va a ordenar al servidor público, para que éste ejecute las ordenes; en caso del prestador de servicios profesionales es una relación entre iguales; es decir, de coordinación.

3.1.2. Duración de la relación jurídica.

La duración del nombramiento que tiene el servidor público, por regla general es por tiempo indefinido, salvo que el servidor público aparezca en las listas de raya de los trabajadores temporales; mientras que el prestador de servicios profesionales, por regla general es por tiempo determinado, toda vez que el servicio que se presta es por algún tiempo hasta concluir el servicio encomendado por el cliente.

3.1.3. Contraprestación.

Por lo que respecta al pago, se tiene que el servidor público por la realización del trabajo recibe una contraprestación con el pago de un salario; mientras que el prestador de servicios profesionales la contraprestación consiste en el pago de una remuneración denominado honorario, lo cual se establece en el artículo 2607 del Código Civil Federal.

3.1.4. Grado de preparación.

En cuanto al grado de preparación, el servidor público no necesariamente requiere de un grado especial para poder ejercer un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública; mientras que el prestador de servicios profesionales, es exigible contar con el título profesional para poder realizar determinado servicio, siempre y cuando la ley exija título, puesto que en caso de realizar el servicio y no contar con el título será sujeto de responsabilidad además de que no tendrá derecho a cobrar honorarios por el servicio prestado, lo cual se encuentra regulado por el artículo 2608 del Código Civil Federal.

3.1.5. Prestaciones Sociales.

Es contundente establecer que el servidor público goza de ciertas prestaciones de ley como lo son: días de descanso; vacaciones; seguridad social prestado por el ISSSTE; FOVISSSTE; entre otras prestaciones, las cuales se encuentran establecidas por el artículo 123 apartado B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en contraste, se encuentra el prestador de servicios profesionales, quien únicamente podrá gozar de sus honorarios y pueden incluirse las expensas que hayan de hacerse en el negocio en que aquéllos se presten, lo cual se encuentra regulado por los artículos 2609 y 2610 del Código Civil Federal. En este orden de ideas los prestadores de servicios profesionales no reciben ningún tipo de prestación, dado que la naturaleza contractual es civil.

3.1.6. Solución de controversias.

Los conflictos individuales de los servidores públicos que realicen su empleo, cargo o comisión en la Administración Pública, excluyendo a aquéllos que se encuentren en el Poder Judicial, en la Suprema Corte de Justicia, fuerza aérea, armada, militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del ministerio público, peritos, y miembros de estaciones policiales, y aquéllos que formen parte del sistema bancario mexicano, se regirán por sus propias normas; luego entonces, todos los demás servidores públicos que tengan algún tipo de conflicto, serán sometidos al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; mientras que si el prestador de servicios profesionales tiene algún conflicto, éste será sometido a los Tribunales Federales del Orden Civil. Aclarando que en caso de que el servidor público o el prestador de servicios profesionales tengan algún conflicto cuyo objeto sea materia del

nombramiento o del contrato según el caso concreto, será resuelto por la Autoridad correspondiente.

3.1.7. Jornada laboral.

Respecto a la jornada, el servidor público deberá cumplir con la jornada establecida en el propio nombramiento; mientras que el prestador de servicios profesionales no tiene jornada, sino que únicamente debe cumplir con el servicio que le ha sido encomendado.

De igual forma, el lugar en que el servidor público debe realizar el empleo, cargo o comisión en la Administración Pública será señalado en el nombramiento; mientras que el prestador de servicios profesionales no se establece un espacio determinado.

3.1.8. Salario.

El servidor público, cuando tiene a su cargo un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública, éste podrá exigir el pago de su salario al titular de la dependencia o bien, al representante de la dependencia; en caso contrario, si el servicio fue encomendado por varios clientes, el prestador de servicios profesionales puede exigir el pago de sus honorarios a cualquiera de ellos con la salvedad que los clientes son responsables solidarios, lo cual se encuentra estipulado en el artículo 2611.

3.1.9. Actividad personal.

El servidor público debe realizar su empleo, cargo o comisión de manera personal; mientras que el prestador de servicios profesionales no necesariamente debe hacerlo personalmente, incluso puede ser desempeñado por varios profesionistas, lo cual se encuentra establecido por el artículo 2612 del Código Civil Federal.

Los nombramientos de los servidores públicos deben contener entre otros elementos el sueldo y demás prestaciones; mientras que en los contratos de prestación de servicios profesionales, es aberrante que puedan existir clausulas en que no sea exigible el cobro de los honorarios, lo cual se establece en el artículo 2613 del Código Civil Federal.

3.1.10. Licencias médicas.

El servidor público que se encuentre imposibilitado de cumplir con su empleo, cargo o comisión, podrá solicitar con toda oportunidad licencias para que posteriormente siga en el ejercicio de su función, como por ejemplo la licencia de maternidad, enfermedad, entre otras; mientras que el prestador de servicios profesionales si no puede continuar prestando sus servicios, deberá avisar oportunamente al cliente, quedando obligado a satisfacer los daños y perjuicios que se causen, cuando no diere este aviso con oportunidad, lo cual se encuentra contemplado por el artículo 2614 del Código Civil Federal.

3.1.11. Responsabilidad.

Finalmente, en caso de que el servidor público incurra en algún tipo de responsabilidad, éste podrá ser sancionado en vía civil, penal y/o administrativa,

según el acto u omisión en que haya incurrido; mientras que el prestador de servicios profesionales sólo es responsable hacia las personas a quienes sirve, por negligencia, impericia o dolo, sin perjuicio de las penas que merezca en caso de delito, lo cual se establece en el artículo 2615 del Código Civil Federal.

En este orden de ideas, resultan evidentes las diferencias existentes entre el servidor público y el prestador de servicios profesionales. Para determinar la naturaleza de la colaboración es necesario analizar en cada uno si existe subordinación o coordinación; si se ejecuta de manera personal; si para el desempeño del servicio requiere ser un profesional; entre otros aspectos.

Con base en el análisis anterior, los prestadores de servicios profesionales no son servidores públicos, toda vez que su función se concreta en un contrato de naturaleza civil, por ende no tienen los mismos derechos, obligaciones ni responsabilidades. Por tanto, la Administración Pública debería elegir entre el expedir un nombramiento a la persona física para así poder exigir el cumplimiento de la declaración de situación patrimonial por parte de éstos.

La declaración de situación patrimonial es un buen mecanismo mediante el cual la Secretaría de la Función Pública verifica y controla la evolución patrimonial de aquéllos sujetos que tienen un empleo, cargo o comisión en las Instituciones del Gobierno Federal; sin embargo, al emitirse el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal se olvidó de respetar ciertas especificaciones que se encuentran establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, como lo es mencionar a más sujetos obligados de los que prevé la Ley.

CAPÍTULO V.

PROPUESTA.

Como se ha mencionado en los capítulos que anteceden, el régimen jurídico de los prestadores de servicios profesionales es diferente al que rige a los servidores públicos; por esa razón, resulta improcedente obligarlos a presentar la declaración de situación patrimonial, tal y como se señala en el “Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal.”

La propuesta integral tiene como eje los siguientes aspectos:

1. Modificación del artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; toda vez, que al utilizar términos como lo son “equivalente u homólogo” se propicia la discrecionalidad por parte de la Autoridad y como consecuencia, esto ha permitido la adición indebida de otros sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial.
2. Publicación de un nuevo Acuerdo por el que se establezca la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, toda vez que el Acuerdo vigente es ilegal, es decir, va más allá de lo que la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece como sujetos obligados.

Las modificaciones propuestas pretenden que exista certeza sobre los sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial; asimismo, propicia el respeto a la jerarquización normativa.

1. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 36 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

El artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos enuncia los sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial; sin embargo, resulta confuso toda vez que utiliza términos como lo son *“equivalente u homólogo”*, lo cual propicia la discrecionalidad por parte de la Autoridad y trae aparejado como consecuencia que se puedan adicionar sujetos que no necesariamente son servidores públicos.

A continuación se presenta un cuadro comparativo en el que se destaca la propuesta de modificación al artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Texto Vigente	Texto Propuesto	Comentarios
<p style="text-align: center;">LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</p> <p style="text-align: center;">TITULO TERCERO</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO UNICO</p> <p style="text-align: center;">Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.</p> <p>ARTICULO 36.- Tienen obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, ante la autoridad competente, conforme a lo dispuesto por el artículo 35, bajo protesta de decir verdad, en los términos que la Ley señala:</p> <p>I.- En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Secretarios Generales, Tesoreros y Directores de las Cámaras;</p>	<p style="text-align: center;">LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</p> <p style="text-align: center;">TITULO TERCERO</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO UNICO</p> <p style="text-align: center;">Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.</p> <p>ARTICULO 36.-</p> <p>I.-.....</p>	<p>Como se ha señalado con anterioridad, el hecho de que el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos utilice términos como “equivalente u homólogo” propicia la discrecionalidad por parte de la autoridad, obligando ésta que personas distintas a los servidores públicos presenten la declaración de situación patrimonial.</p>

<p>II.- En la Administración Pública Federal Centralizada: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la República, y los previstos en las fracciones IV, VII y XIII de este artículo;</p> <p>III.-En la Administración Pública Federal Paraestatal: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo, o equivalente al de los servidores públicos obligados a declarar en el Poder Ejecutivo Federal hasta el de Director General o equivalente;</p> <p>IV.- En la Procuraduría General de la República: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Procurador General, incluyendo agentes del Ministerio Público, Peritos e integrantes de la Policía Judicial;</p>	<p>II.- En la Administración Pública Federal Centralizada: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento hasta el de Presidente de la República, y los previstos en las fracciones IV, VII y XIII de este artículo;</p> <p>III.-En la Administración Pública Federal Paraestatal: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento, o al de los servidores públicos obligados a declarar en el Poder Ejecutivo Federal hasta el de Director General o equivalente;</p> <p>IV.-En la Procuraduría General de la República: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento hasta el de Procurador General, incluyendo agentes del Ministerio Público, Peritos e integrantes de la Policía Judicial;</p> <p>V.-</p>	<p>A manera de ejemplo, en el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, se establece que los prestadores de servicios profesionales bajo el régimen de honorarios deben presentar declaración de situación patrimonial, lo cual es improcedente, toda vez, que tras el análisis que se ha hecho en la presente tesis, esta figura jurídica se rige por el derecho civil y no le corresponden las obligaciones de los servidores públicos.</p> <p>En este orden de ideas, el Título Tercero, Capítulo Único, del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, que abarca de los artículos 35 a 47 se refieren exclusivamente a la declaración patrimonial de los servidores públicos, en ningún caso</p>
--	--	--

<p>V.- En el Poder Judicial de la Federación: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados de Circuito, Magistrados Electorales, Jueces de Distrito, secretarios y actuarios de cualquier categoría o designación;</p> <p>VI.- En el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en los tribunales de trabajo y agrarios: Magistrados, miembros de junta, Secretarios, Actuarios o sus equivalentes;</p> <p>VII.- En la Secretaría: Todos los servidores públicos de confianza;</p> <p>VIII.- En el Instituto Federal Electoral: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Consejero Presidente;</p> <p>IX.- En la Auditoría Superior de la</p>	<p>VI.- En el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en los tribunales de trabajo y agrarios: Magistrados, miembros de junta, Secretarios, Actuarios;</p> <p>VII.-</p> <p>VIII.- En el Instituto Federal Electoral: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento hasta el de Consejero Presidente;</p> <p>IX.- En la Auditoría Superior de la Federación: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento hasta el de Auditor</p>	<p>hace mención a los prestadores de servicios profesionales, en el entendido que éstos son contratados de conformidad a lo que señala la legislación civil.</p> <p>Sin embargo, el legislador no ha sido concreto en ciertos aspectos, lo cual ha generado confusión respecto a los sujetos que deben presentar la declaración de situación patrimonial, al utilizarse los términos: “equivalente u homólogo”. Estas dos palabras han abierto la puerta a la Secretaría de la Función Pública para establecer en un Acuerdo que el personal de honorarios también debe presentar su declaración de situación patrimonial.</p> <p>Por lo expuesto, se propone únicamente eliminar los dos términos antes referidos, y como se ha señalado con negrillas en la columna</p>
--	---	---

<p>Federación: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Auditor Superior de la Federación;</p> <p>X.- En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la Comisión;</p> <p>XI.- En los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de los titulares de aquéllos;</p> <p>XII. Todos los servidores públicos que manejen o apliquen recursos económicos, valores y fondos de la Federación; realicen actividades de inspección o vigilancia; lleven a cabo funciones de calificación o determinación para la expedición de</p>	<p>Superior de la Federación;</p> <p>X.- En la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: Todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento hasta el de Presidente de la Comisión;</p> <p>XI.- En los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento hasta el de los titulares de aquéllos;</p> <p>XII.....</p> <p>XIII.- En la Secretaría de Seguridad Pública:</p>	<p>correspondiente al texto vigente, podemos apreciar que las fracciones que contienen esos términos son: la fracción II, III, IV, VI, VIII, IX, X, XI, XIII, XIV.</p>
--	---	--

<p>licencias, permisos o concesiones, y quienes intervengan en la adjudicación de pedidos o contratos;</p> <p>XIII.- En la Secretaría de Seguridad Pública: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el Secretario de Seguridad Pública, incluyendo a todos los miembros de la Policía Federal Preventiva, y</p> <p>XIV.- En el Banco de México: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo en la Administración Pública Federal Centralizada hasta el de Gobernador.</p> <p>Asimismo, deberán presentar las declaraciones a que se refiere este artículo, los demás servidores públicos de las dependencias, entidades y, de las autoridades a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 3 de la Ley, que determine</p>	<p>Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento hasta el Secretario de Seguridad Pública, incluyendo a todos los miembros de la Policía Federal Preventiva, y</p> <p>XIV.- En el Banco de México: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento en la Administración Pública Federal Centralizada hasta el de Gobernador.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	
---	--	--

el Titular de la Secretaría, mediante disposiciones generales debidamente motivadas y fundadas.		
---	--	--

2. PUBLICACIÓN DEL NUEVO ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE LA NORMA DEL PADRÓN DE SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR DECLARACIONES DE SITUACIÓN PATRIMONIAL EN LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL.

Para desentrañar el contenido de esta propuesta, es necesario recordar algunas de las facultades que tiene la Secretaría de la Función Pública; las cuales se encuentran en el artículo 37 fracciones II, VI, XV y XXV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y se refieren a:

- a) Expedir normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal.
- b) Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
- c) Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deben presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal.
- d) Formular y conducir la política general de la Administración Pública Federal para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y el acceso por parte de los particulares.

Los incisos anteriores, son los fundamentos para que la Secretaría de la Función Pública expida todo tipo de Acuerdos que tengan como finalidad el control, organización, coordinación y conducción de la Administración Pública Federal.

El Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal fue expedido conforme a derecho, teniendo como finalidad abatir los índices de corrupción y con ello generalizar el apego a la legalidad en el

ejercicio del servicio público; es decir; con ello la Secretaría de la Función Pública logra un control, organización, coordinación y conducción, respecto a la evolución patrimonial de los servidores públicos, lo cual se plasma en la declaración de situación patrimonial, que como ya lo analicé en los capítulos que anteceden el presente, son en tres formas: declaración inicial, declaración de conclusión de encargo y declaración de modificación patrimonial.

En este orden de ideas la Secretaría de la Función Pública en todo momento tiene el conocimiento del incremento o bien la disminución patrimonial de los servidores públicos.

Concatenado con lo anterior, se puede apreciar que el actuar de la Secretaría de la Función Pública fue fundado; sin embargo, como se ha señalado en la primera propuesta, en el momento en que el legislador agregó las palabras “equivalente u homólogo”, propicia a la discrecionalidad por parte de la Autoridad y como consecuencia la Secretaría de la Función Pública emitió el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, publicado el 14 de diciembre de 2010, que entre su contenido, refiere que personal contratado por honorarios debe presentar la declaración de situación patrimonial; siempre teniendo como fundamento, el margen de discrecionalidad contenido en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que he comentado y propuesto modificaciones.

A continuación se presenta el nuevo Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, el cual ya no hace mención al personal contratado por honorarios, entre otras consideraciones.

SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

ACUERDO por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal.

_____, Secretario de la Función Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos fracciones II, VI, XV y XXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, 3, fracción III, 8, fracción XVI, 35, 36, 37, 38 y 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 5 y 6, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y

CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, establece como una de las estrategias de su eje rector “Estado de Derecho y Seguridad”, que el Gobierno Federal ejecutará con mayor rigor los sistemas preventivos y correctivos que han mostrado su eficiencia, y ampliará las estrategias y acciones para abatir los índices de corrupción y con ello generalizar el apego a la legalidad en el ejercicio del servicio público.

Que una de las estrategias del eje rector “Eficacia y eficiencia gubernamental” del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, consiste en elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión pública.

Que el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2010, establece como una de las líneas de acción del objetivo “Establecer mecanismos de coordinación de acciones para el combate a la corrupción en la Administración Pública Federal”, fortalecer la verificación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, mediante un esquema de revisión preventiva de oficio.

Que la Secretaría de la Función Pública, cuenta con atribuciones para establecer disposiciones administrativas que resulten necesarias para organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa.

Que las declaraciones de situación patrimonial permiten conocer la evolución del patrimonio de quienes están obligados a formularlas y con base en éstas, detectar posibles irregularidades que afecten al servicio público, instituyéndose en eficaces instrumentos para, junto con otras acciones preventivas de fiscalización, inhibir prácticas corruptas y de enriquecimiento inexplicable o ilícito, siendo indispensable satisfacer para ello, criterios claros y específicos que identifiquen a las personas que deben declarar su situación patrimonial.

Que la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades, ha realizado las acciones necesarias para llevar un registro de sujetos obligados a declarar su situación patrimonial e implementando el uso de avanzados sistemas tecnológicos para la presentación de tales declaraciones en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Que con el fin de aprovechar los esfuerzos que en la Administración Pública Federal se han realizado para contar con sistemas de datos para el registro del personal, resulta necesario establecer disposiciones que faciliten, por una parte, la presentación de las declaraciones de situación patrimonial mediante la coordinación de las autoridades que administran registros y sistemas de datos o información de personal y la propia Secretaría de la Función Pública, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente:

ACUERDO

UNICO: Se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, para quedar como sigue

NORMA DEL PADRÓN DE SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR DECLARACIONES DE SITUACIÓN PATRIMONIAL EN LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL

Objeto.

1. La norma tiene por objeto establecer:

- I. Disposiciones generales para la integración y actualización del padrón; para la transmisión de datos de los sujetos obligados que se integrarán a éste, así como su consulta pública, y
- II. Criterios para identificar e incorporar al padrón a los sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial ante la Secretaría.

Definiciones.

2. Adicionalmente a las definiciones contenidas en el artículo 5º de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para los efectos de ésta Norma se entenderá por:

- I. LEY: Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.⁶⁵

⁶⁵El Acuerdo vigente no incluye en el apartado de definiciones este concepto; por lo cual debe incluirse dadas las frecuencias de su mención en el Acuerdo.

- II. AREAS DE RECURSOS HUMANOS: A las unidades administrativas o áreas responsables de la administración de los recursos humanos en las Instituciones del Gobierno Federal, cualquiera que sea su nivel o denominación;
- III. AREA TÉCNICA: A la unidad o unidades administrativas que en términos del Reglamento Interior de la Secretaría, corresponda proporcionar los servicios de sistemas informáticos institucionales, así como llevar el registro de datos del personal de las Instituciones del Gobierno Federal, que en forma conjunta o separada disponen de la infraestructura tecnológica para la operación del Sistema definido en la fracción XI del presente numeral.
- IV. CAMBIO DE SITUACIÓN: Al cambio de puesto, nivel, de funciones, de adscripción, o de tipo de designación, nombramiento o contratación, de los sujetos obligados.
- V. DATOS: A la información de los sujetos obligados que se registra en los campos del Sistema definido en la fracción XI del presente numeral.
- VI. DGRSP: A la Dirección General de Responsabilidad y Situación Patrimonial de la Secretaría.
- VII. INSTITUCIÓN O INSTITUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL: A las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las unidades administrativas de la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la República, los tribunales de trabajo y agrarios, así como el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, éste último en términos del convenio de colaboración que tiene celebrado con la Secretaría, con fecha de 29 de abril de 2008 y modificado el 27 de abril de 2009.
- VIII. NORMA: A la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal;

- IX. OPERADORES: A los servidores públicos autorizados por los Oficiales Mayores o equivalentes, para transmitir los datos de los sujetos obligados al Padrón, en razón de sus funciones o porque se le haya asignado un perfil similar en los sistemas de registro de datos o información personal de las Instituciones del Gobierno Federal;
- X. PADRÓN: Al Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal;
- XI. SISTEMA: A la aplicación o aplicaciones informáticas que, a través de dispositivos tecnológicos de interconexión, permiten la transmisión de registros, datos o información de personal para identificar a los sujetos obligados y con ello facilitar la presentación de declaraciones de situación patrimonial, y
- XII. SUJETOS OBLIGADOS: A las personas que deben presentar declaraciones de situación patrimonial ante la Secretaría en términos de ley, de la Norma y de las disposiciones jurídicas aplicables.

Ámbito de Aplicación.

3. La Norma es de observancia general y obligatoria en las Instituciones del Gobierno Federal y su aplicación está a cargo, según corresponda de:

- I. Los Oficiales Mayores o equivalentes.
- II. Los Titulares de las Áreas de Recursos Humanos.
- III. Los Operadores.
- IV. Las Áreas de Recursos Humanos que posean o administren registros de datos o información de sujetos obligados.
- V. La DGRSP.
- VI. El Área Técnica.

Integración del Padrón a través del Sistema.

4. El Sistema vinculará los registros de datos o información del personal de las Instituciones del Gobierno Federal, con el propósito de

constituir una fuente única que permita la integración del Padrón, y facilite el control y la presentación de declaraciones de situación patrimonial de los Sujetos Obligados.

La Secretaría establecerá en el medio de acceso al Sistema, los términos de operación de éste, a los cuales deberán sujetarse los Oficiales Mayores o equivalentes, los Titulares de Áreas de Recursos Humanos y los Operadores, para la transmisión de los Datos de los Sujetos Obligados.

Los Oficiales Mayores o equivalentes, serán responsables de la calidad, integralidad, y veracidad de los Datos de los Sujetos Obligados que, conforme a lo previsto en los artículos 3, 35, 36 y 37 de la Ley, se transmitan a través del Sistema para integrar el Padrón, así como de prever y verificar que se cuenta con los medios necesarios para realizar la transmisión respectiva.

Los Datos de los Sujetos Obligados que se envíen de manera distinta a lo señalado en la Norma, no integrarán el Padrón.

5. Los Titulares de las Áreas de Recursos Humanos, por conducto de los Operadores, transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que se integrarán al Padrón, o en su caso, que lo actualizarán.

Corresponderá, para efectos de la integración del Padrón, a los Oficiales Mayores o equivalentes, por conducto de los titulares las Áreas de Recursos Humanos, incluir la transmisión de Datos de los Sujetos Obligados correspondientes a los cargos de los titulares de los órganos internos de control y los de las áreas de queja, de auditoría y de responsabilidades en las Instituciones del Gobierno Federal.

Los Oficiales Mayores de las dependencias de la Administración Pública Federal, proveerán lo conducente para que la transmisión de Datos de los Sujetos Obligados de los órganos administrativos desconcentrados, se realice oportunamente por un Operador específico, o bien, por el autorizado en la respectiva dependencia.

Los Datos de los Sujetos Obligados que correspondan al personal adscrito a las Secretarías de la Defensa Nacional y Marina, o a los pertenecientes sistemas de seguridad nacional y de seguridad pública, se transmitirán a través del Sistema

por medio del Operador que para tal propósito autoricen los respectivos Oficiales Mayores o equivalentes, o bien, conforme a lo previsto en el numeral 6.

6. Conforme a los requerimientos que define el Área Técnica, los Datos de los Sujetos Obligados podrán transmitirse hacia el Sistema de manera automática sin intervención de ningún Operador.

Tales requerimientos se encontrarán descritos en el Sistema en los términos de lo previsto en el numeral 4.

El Área Técnica revisará y validará el cumplimiento de los requerimientos de los Sistemas de las Áreas de Recursos Humanos y, en su caso, determinará su viabilidad técnica, cuando estime que alguna Institución del Gobierno Federal cuenta con las herramientas, mecanismos o plataformas informáticas para tal fin.

Datos de los Sujetos Obligados.

7. Los Datos mínimos e indispensables de los Sujetos Obligados que se incorporan o registran en el Sistema para integrar el Padrón, son los siguientes:

- I. De la Institución del Gobierno Federal:
 - a) Clave del Ramo al que pertenece, en términos del Catálogo Administrativo del Presupuesto de Egresos de la Federación, y
 - b) Clave de la Unidad Responsable que transmite los Datos de los Sujetos Obligados.
- II. Del puesto, cargo o comisión.
 - a) Denominación, y
 - b) Nivel tabular autorizado.
- III. Del puesto, cargo o comisión, con relación a la persona.
 - a) Nivel tabular pagado, y
 - b) Tipo de nombramiento o contratación.
- IV. Del Sujeto Obligado.

- a) Registro Federal de Contribuyentes, inscrito ante el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- b) Clave Única de Registro de Población, asignada por el Consejo Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación;
- c) Nombre y apellidos, como consta en el acta de nacimiento inscrita en el Registro Civil correspondiente;
- d) Fecha de ingreso a la Administración Pública Federal;
- e) Fecha de ingreso o reingreso a la Institución del Gobierno Federal que transmite los Datos de los Sujetos Obligados;
- f) Fecha de alta del último puesto, cargo o comisión en la Institución del Gobierno Federal;
- g) Domicilio particular;
- h) Dirección de correo electrónico Institucional;
- i) Dirección de correo electrónico personal;

V. De la obligación de presentar declaración de situación patrimonial.

- a) Fecha en la que, por ingreso, cambio de situación o reingreso, se toma posesión del puesto, cargo, comisión o función por la que se está obligado a declarar;
- b) Motivo del alta en el Padrón, esto es, la causa que origina la inclusión del servidor público en el Padrón;
- c) Fecha en la que, por cualquier causa, se concluye el puesto, cargo, comisión o la función que se desempeña, con obligación a declarar, y
- d) Motivo de baja en el Padrón, es decir, causa que origina la exclusión del servidor público en el Padrón.

VI. Los demás Datos de los Sujetos Obligados que determine la DGRSP.

El Sistema contará con los campos necesarios para incorporar los Datos antes señalados. La distribución, número y características de los campos de captura o registro, podrán ser modificados por la DGRSP. Esta comunicará a las Instituciones del Gobierno Federal, las modificaciones y la fecha a partir de la cual

se encontrarán disponibles en el Sistema, en su caso, los ajustes de carácter técnico que deberán realizarse para transmitir de manera automática la información respectiva.

Criterios para identificar a los Sujetos Obligados.

8. Los Oficiales Mayores o equivalentes y los Titulares de las Áreas de Recursos Humanos de las Instituciones del Gobierno Federal, serán responsables de que se integren al Padrón los Datos de los Sujetos Obligados Siguiendo⁶⁶:

I. Los comprendidos por las fracciones II, III, IV, VI, VII y XIII de la Ley⁶⁷.

II. Los que sin distinción de denominación, jerarquía, rango o nivel del puesto que ocupen, realicen las funciones o actividades referidas en la fracción XII del artículo 36 de la Ley.

⁶⁶El Acuerdo vigente establece que el Padrón de Datos debe contener, entre otros, a quienes están contratados bajo el régimen de honorarios. A lo largo de la tesis se señala porque estos sujetos no tienen el carácter de servidores públicos.

Este proyecto de Acuerdo suprime al personal contratado por honorarios de la lista de obligados a presentar la declaración de situación patrimonial.

Indebidamente, el Acuerdo vigente también señala a personas que no tienen la obligación de presentar la multireferida declaración.

Lo anterior denota una mala técnica jurídica. Es suficiente con señalar quienes tienen la obligación de presentar la declaración. Quienes no estén en el listado se entiende que no deben presentar la declaración de situación patrimonial.

⁶⁷El Acuerdo vigente contiene un segundo párrafo en su numeral 8 fracción I, en el que se otorga la potestad a los Oficiales Mayores o equivalentes y a los Titulares de las Áreas de Recursos Humanos de las Instituciones del Gobierno Federal de determinar la homologación o equivalencia a que se refiere el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Anteriormente propuse la eliminación de las palabras “*equivalente u homólogo*” del artículo 36 de la Ley. En ese ánimo de congruencia, se propone la eliminación del segundo párrafo del numeral 8, fracción I del Acuerdo.

III. Los que sean contratados o nombrados de manera eventual, temporal o por tiempo determinado, de acuerdo a las disposiciones jurídicas aplicables, para ocupar alguno de los puestos señalados en las fracciones II, III, IV, VI, VII y XIII del artículo 36 de la Ley, y

IV. Los que se determinen, conforme al último párrafo del artículo 36 de la Ley.

8. Las disposiciones de la Norma no revelan de modo alguno a los Sujetos Obligados para presentar declaraciones de situación patrimonial, en términos del artículo 36 de la Ley.

Criterios de Transmisión de los Sujetos Obligados.

10. Los Oficiales Mayores o equivalentes, y los Titulares de la Áreas de Recursos Humanos serán responsables de que se transmitan los Datos de Sujetos Obligados para su integración al Padrón, en los casos siguientes:

I. Para efecto de la declaración inicial:

- a) Los Operadores transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que tomen posesión por ingreso, cambio de situación o reingreso, en forma definitiva o temporal, de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.

No obstante esta transmisión, los Sujetos Obligados no presentarán declaración inicial cuando:

- Sin interrupción de servicios, sean objeto en la misma Institución del Gobierno Federal de un Cambio de Situación, y conserven la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial.
- Antes de sesenta días naturales contados a partir de la conclusión del último encargo por el que hayan estado obligados a presentar declaración de situación patrimonial, reingresen a la misma Institución del Gobierno Federal, tomando posesión en un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.

II. Para efecto de la declaración de conclusión.

- a) Los Operadores transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que concluyan por cualquier causa el desempeño de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.

No obstante esta transmisión, los Sujetos Obligados no presentarán de declaración de situación patrimonial cuando:

- Sin interrupción de servicios, sean objeto en la misma Institución del Gobierno Federal de un Cambio de Situación, y conserven la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial.
- Antes de sesenta días naturales contados a partir de la conclusión del último encargo por el que hayan estado obligados a presentar declaración de situación patrimonial, reingresen a la misma Institución del Gobierno Federal, tomando posesión en un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.
- Antes de sesenta días naturales contados a partir de la conclusión del último encargo por el que hayan estado obligados a presentar declaración de situación patrimonial, tomen posesión en otra Institución del Gobierno Federal, tomando posesión en un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.

III. Para efecto de la Declaración de modificación patrimonial.

- a) Los Operadores transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que en el mes de mayo se encuentren en activo desempeñando un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.

No obstante esta transmisión, los Sujetos Obligados no presentarán declaración de modificación patrimonial cuando:

- Durante los primeros cinco meses del año tomen posesión de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8

de la Norma y no hayan sido Sujetos Obligados durante el año inmediato anterior a aquel en que se transmitan los Datos.

- Durante el mes de mayo, concluyan un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma y por tal motivo presenten es ese mismo mes declaración de conclusión.

11. La transmisión de los Datos a que se refiere el numeral anterior, se realizará por los Operadores en el envío próximo inmediato a la fecha en la que el Sujeto Obligado se ubica en la hipótesis de presentar su declaración patrimonial, de acuerdo al calendario correspondiente.

En caso de que se identifique la falta o interrupción periódica de la transmisión de Datos por parte de un Operador, la DGRSP formulará el o los requerimientos necesarios para que el Oficial Mayor o equivalentes de que se trate, adopte las medidas conducentes para dar pleno cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley, la Norma y las demás disposiciones aplicables.

Actualización del Padrón.

12. Cuando las Instituciones del Gobierno Federal llevan a cabo, conforme a las disposiciones aplicables, modificaciones a sus estructuras administrativas, los Oficiales Mayores o equivalentes, identificarán si los ocupantes de los puestos, cargos o comisiones involucrados, se encuentran obligados a presentar declaración de situación patrimonial, en cuyo caso, tomarán las medidas necesarias para que se actualice el Padrón, en términos de la Norma.

Acciones preventivas.

13. Los Sistemas de Registro de Datos o Información de personal del Gobierno Federal a cargo de la Secretaría, incluirán campos que distingan aquellos puestos, cargos o comisiones que, conforme a la descripción respectiva,

sus ocupantes se encuentran obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial.

Los Oficiales Mayores o equivalentes, deberán prever que en la elaboración de la descripción de los puestos, cargos o comisiones, que en su caso se realice conforme a las disposiciones aplicables, se determine aquellos cuyos ocupantes se encuentran obligados a presentar declaración de situación patrimonial.

14. Con el propósito de generar condiciones que propicien el cumplimiento de las obligaciones que imponen la Ley y la Norma, el Sistema podrá transmitir a través de medios de comunicación digitales, mensajes que inviten a los Sujetos Obligados a presentar en tiempo y forma sus declaraciones de situación patrimonial.

15. Corresponde a los Titulares de las Áreas de Recursos Humanos, salvo disposición en contrario, verificar los Datos de los Sujetos Obligados, así como instar o promover su sanción ante las autoridades o unidades administrativas competentes, cuando con motivo de la integración de la información respectiva, los Sujetos Obligados falten a la verdad, hagan uso de documentos apócrifos o bien, alteren o modifiquen información para obtener o pretender obtener un beneficio de cualquier índole.

Corrección de Datos de los Sujetos Obligados.

16. Cuando sean incorrectos los datos personales de los Sujetos Obligados que integran el Padrón y que, a través del Sistema, se incorporen a los formatos que se utilizan para presentar declaraciones de situación patrimonial, los Sujetos Obligados, mediante manifestación y protesta de decir verdad, podrán propiciar su corrección en el Padrón, al momento de presentar su declaración de situación patrimonial.

A través del Sistema, los datos personales que sean objeto de corrección, se harán del conocimiento del Área de Recursos Humanos que transmitió o que previó la disponibilidad de los datos de los Sujetos Obligados, para que esta valide o no la procedencia de la corrección y, en su caso, actualice los datos personales en el Padrón y en los propios registros.

La corrección de datos personales que valide el Área de Recursos Humanos, deberán reflejarse a más tardar en el segundo envío de información a través del Sistema, contado a partir del día siguiente a la fecha que haya registrado el propio Sistema para validar o no la procedencia de la corrección.

El Área de Recursos Humanos comunicará al Sujeto Obligado el resultado de la validación y, en caso de que ésta resulte procedente, le solicitará que en un término que no exceda de treinta días naturales contados a partir de la comunicación respectiva, formule ante la DGRSP la aclaración que en su caso corresponda respecto de los datos personales corregidos que hayan sido consignados incorrectamente en declaraciones de situación patrimonial presentadas en fecha anterior, conforme al mecanismo que para tal efecto establezca la Secretaría.

Consulta del Padrón.

17. El padrón podrá consultarse en internet y su información será pública. El acceso a datos personales de los Sujetos Obligados, solo estará disponible cuando se cuente con la autorización expresa de sus titulares.

Los Oficiales mayores o equivalentes, los titulares de las Áreas de Recursos Humanos, la DGRSP, el Área Técnica y los Operadores, deberán observar las disposiciones Jurídicas en materia de tratamiento y protección de datos personales, acceso a la información pública y demás que resulten aplicables.

La persona que haga referencia a la información contenida en el Padrón, queda obligada a precisar la hora y fecha en que efectuó la consulta respectiva,

considerando que por sus particularidades el Padrón se actualiza en forma continua.

Aspectos Técnicos.

18. La administración de la infraestructura tecnológica para la operación informática del Sistema está a cargo del Área Técnica, la cual establecerá un mecanismo para la solución de cuestiones informáticas que formulen a la Secretaría los Operadores.

Interpretación y vigilancia.

19. La interpretación de la Norma para efectos administrativos, corresponde a la DGRSP, la que en su caso, podrá brindar la asesoría necesaria para su debida observancia.

20. Las Contralorías Internas de las Instituciones del Gobierno Federal vigilarán el cumplimiento de la Norma.

TRASITORIOS

Primero. La Norma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a la Norma.

Queda sin efecto el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, publicado el 14 de diciembre de 2010.⁶⁸

Tercero. A partir de la entrada en vigor de la Norma, las unidades administrativas competentes de la Secretaría, se coordinarán para actualizar los procedimientos de registro de datos o de información de personas de las Instituciones del Gobierno Federal que se encuentren a su cargo, y comunicarán,

⁶⁸El nuevo Acuerdo que se propone derogaría al vigente, que como ya referí, tiene efectos desde el 14 de diciembre del 2010.

según corresponda, a los Oficiales Mayores o equivalentes, los requerimientos técnicos para la transmisión de los Datos de los Sujetos Obligado; la disponibilidad del Sistema para la corrección de datos personales de los Sujetos Obligados y la consulta pública del Padrón en Internet.

Cuarto. Dentro de un plazo máximo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la entrada en vigor de la Norma, los Oficiales Mayores o equivalentes llevarán acabo al interior de la Institución del Gobierno Federal de que se trate, la identificación de los puestos, cargos o comisiones que conforme a los criterios contenidos en las fracciones I, II, III, IV del numeral 8 de la Norma, sus ocupantes se encuentran obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial.⁶⁹

Si como resultado de la revisión que se realice, se identifican puestos, cargos o comisiones que deban incluirse o darse de baja del padrón, los Oficiales Mayores o equivalentes actualizarán éste dentro de los treinta días naturales siguientes al plazo a que se refiere el párrafo anterior. Durante este periodo, las Áreas de Recursos Humanos comunicarán a los Sujetos Obligados su inclusión o baja del Padrón.

A partir de la fecha en la que se formalice la comunicación respectiva, en su caso, se computará el plazo de sesenta días naturales a que se refiere el artículo 37, fracciones I y II de la Ley, tomando como referencia el acuse de recibo correspondiente.

La información que se registrará en los campos relativos a los incisos a) o c) de la fracción V del numeral 7 de la Norma, será la relativa a la fecha en la que se comunicó al Sujeto Obligado su inclusión o baja en el Padrón.

Quinto. A partir de la entrada en vigor de la Norma, los Oficiales Mayores o equivalentes deberán coordinarse con la DGRSP, a efecto de proponer a ésta, los servidores públicos que deberán presentar declaración de situación

⁶⁹La fracción I del numeral 8 que propongo consta de un solo párrafo. El Acuerdo vigente contiene un segundo párrafo que se refiere a los prestadores de servicios profesionales; por lo tanto, la propuesta elimina el segundo párrafo.

patrimonial, en adición a los que señala la Ley de la materia. Sufragio Efectivo. No Relección. México, D.F., a 20 de junio del 2012.- El Secretario de la Función Pública, _____.- Rúbrica.

3. BENEFICIOS DE LA PROPUESTA.

3.1. Jurídico.

Con la iniciativa de modificación a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como la publicación de un nuevo Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, se pretende poner fin a la discrecionalidad de la Autoridad Administrativa, cerrando la puerta para que ésta no establezca en ordenamientos de tercer nivel la obligación para el personal de honorarios de presentar la declaración de situación patrimonial.

La iniciativa dará certeza jurídica sobre las personas que conforme a derecho tienen la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial.

3.2. Contencioso.

Aunque no se tiene datos al respecto, se infiere que al requerir al personal de honorarios la presentación de declaración de situación patrimonial, se les está dotando de un elemento de prueba que podría ser utilizado en el futuro.

Con tal exigencia de la Autoridad Administrativa, el personal de honorarios podría acreditar en juicio, que realiza actividades propias del servidor público, pudiendo así, exigir las prestaciones laborales que corresponden a éstos.

Eliminando del Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal la mención al personal de honorarios, quedará claro que ellos no son sujetos obligados a presentar la referida declaración.

3.3. Económico.

Relacionado con el punto anterior se destaca que, al eliminar del listado de las personas obligadas a presentar la declaración de situación patrimonial al personal de honorarios se reducen las posibilidades de que éstos ofrezcan como prueba en un juicio laboral tal exigencia, por lo que también se reducen las posibilidades del menoscabo económico de la Administración Pública, derivados de Resoluciones Judiciales que le sean adversas.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.- Servidor público es toda persona que desempeña un empleo, cargo o comisión subordinado al Estado, en cualquiera de los tres Poderes, independientemente de la naturaleza de la relación laboral que lo ligue con el área en la que realiza su actividad.

SEGUNDA.- Prestador de servicios profesionales es aquella persona física que se obliga a realizar una actividad profesional, técnica, científica o artística en beneficio de otra persona física o moral, quién a su vez se obliga a retribuirle por sus servicios prestados.

TERCERA.- La declaración de situación patrimonial es una obligación que por disposición de ley debe ser cumplida por los servidores públicos señalados en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

CUARTA.- El texto original del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos únicamente comprendía a los altos funcionarios públicos, sin considerar a los demás empleados de la federación. Los sujetos de responsabilidad señalados en el artículo 108 Constitucional eran el Presidente de la República, los senadores y diputados federales, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios de despacho, el procurador general de la República, los gobernadores de los estados y los diputados locales.

QUINTA.- Siendo Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Miguel de la Madrid se reforma por primera vez el artículo 108 Constitucional.

SEXTA.- En el año 2007, el artículo 108 sufrió su última reforma la cual continua vigente, se incluye a todos los servidores públicos tanto del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y de los Poderes Federal, Local,

Municipal, del Distrito Federal así como los Organismos Constitucionales Autónomos.

SÉPTIMA.- El 25 de diciembre de 1917 se crea el Departamento de Contraloría General de la Nación, el cual realizó actividades durante quince años.

OCTAVA.- La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, del 7 de diciembre de 1946, marcó una dispersión del control administrativo, ya que con ésta Ley se crea la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa dentro de la cual se creó la Dirección de Organización Administrativa.

NOVENA.- Tras la reforma constitucional del artículo 108, en diciembre de 1982, se crea un sistema de responsabilidades para los servidores públicos. El día 29 de diciembre de 1982 se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF).

DÉCIMA.- El contrato administrativo es el acuerdo de voluntades, cuyas partes integrantes son la Administración Pública y por el otro lado los particulares, en el cual se obligan a realizar determinada obra y/o la producción de un bien y/o prestación de un servicio; satisfaciéndose así tanto el interés colectivo como el interés particular.

DÉCIMA PRIMERA.- Los contratos administrativos se rigen por cuatro principios jurídicos primordiales que son: legalidad, continuidad, mutabilidad y equilibrio financiero.

DÉCIMA SEGUNDA.- Del análisis a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y a la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas, se aprecia que no existe una regulación de los contratos de honorarios.

DÉCIMA TERCERA.- El artículo 3º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público establece en su fracción VII que no tiene por objeto regular la contratación de servicios profesionales subordinados o bajo el régimen de honorarios.

DÉCIMA CUARTA.- En el artículo 8 fracción XV de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se establece que todo servidor público tiene la obligación de presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley. La ley no establece tal obligación para los servidores de servicios profesionales.

DÉCIMA QUINTA.- Dentro de los criterios señalados en el numeral 8 del Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, se encuentra tal obligación a los que presten servicios profesionales bajo el régimen de honorarios, con cargo a la partida presupuestaria de servicios personales.

DÉCIMA SEXTA.- El Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, viola el principio de jerarquía de leyes, dado que el numeral 8 de la Norma en comento adiciona nuevos sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial, por encima de los sujetos enunciados por el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

DÉCIMA SÉPTIMA.- La relación jurídica de los prestadores de servicios profesionales con la Administración Pública se rige por el derecho civil, toda vez que éste tipo de contratación es de naturaleza civil y no administrativa.

DÉCIMA OCTAVA.- Existen múltiples diferencias entre los servidores públicos y los prestadores de servicios profesionales, como lo son la relación jurídica, duración, contraprestación, grado de preparación, prestaciones sociales, entre otras; por lo tanto, se desprende que los prestadores de servicios profesionales no son servidores públicos,

toda vez que su actividad se establece en un contrato de naturaleza civil, por ende no tienen los mismos derechos, obligaciones ni responsabilidades.

DÉCIMA NOVENA.- El régimen jurídico de los prestadores de servicios profesionales es diferente al que rige a los servidores públicos; por esa razón, resulta improcedente obligarlos a presentar la declaración de situación patrimonial, tal y como se señala en el Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a Presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal.

VIGÉSIMA.- Es necesario modificar el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; toda vez, que al utilizar términos como lo son “equivalente” u “homólogo” se propicia la discrecionalidad por parte de la Autoridad y como consecuencia, esto ha permitido la adición indebida de otros sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial.

VIGÉSIMA PRIMERA.- Resulta de cabal importancia la publicación de un nuevo Acuerdo por el que se establezca la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal, toda vez, que el Acuerdo vigente es ilegal, es decir, va más allá de lo que la propia Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece como sujetos obligados.

VIGÉSIMA SEGUNDA.- Una vez modificado el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, traerá como consecuencia la certeza jurídica sobre las personas que conforme a derecho tienen la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial.

BIBLIOGRAFÍA.

OBRAS.

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, *Derecho burocrático Mexicano*, 2ª edic., Porrúa, México, 1999.
2. BARRERA RIVERA, Mónica, *¿Quién y cómo debe controlar y evaluar al gobierno? El eje fundamental de la reforma del Estado: la participación social en el control y evaluación del servicio público*, Porrúa, México, 2009.
3. BARRERA ZAMORATEGUI, Fernando *et. al.*, *Estudios jurídicos que en homenaje a Antonio de Ibarrola Aznar presenta el colegio de profesores de derecho civil de la Universidad Nacional Autónoma de México*, Porrúa-UNAM, México, 1996.
4. DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos*, 6ª ed., Porrúa, México, 2011.
5. _____, Luis Humberto y LUCERO ESPINOSA, Manuel, *Compendio de derecho administrativo. Primer curso*, 6ª edic. Porrúa, México, 2003.
6. DELGADO MOYA, Rubén, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, 5ª ed., SISTA, México, 1997.
7. DOMÍNGUEZ MARTÍNEZ, Jorge Alfredo, *Derecho civil. Teoría del contrato. Contratos en particular*, Porrúa, México, 2000.
8. ESCOLA, Héctor Jorge, *Tratado integral de los contratos administrativos*, vol.I, DEPALMA, Buenos Aires, 1977
9. FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge, *Derecho administrativo. Contratos*, 3ª edic. Porrúa - UNAM, México, 2009.
10. FIGUEROA, Luis Mauricio, *Contratos civiles*, Porrúa, México, 2007.
11. GONZÁLEZ SANDOVAL, Rodrigo, *La licitación pública y el contrato administrativo: aplicación y medios de defensa*, Porrúa, México, 2008.

12. GÚITRÓN FUENTEVILLA, Julián, Tesis, 1ª edic. Promociones Jurídicas y Culturales, S.C., México, 1991.
13. GUTIÉRREZ Y GONZALEZ, Ernesto, *Derecho administrativo y derecho administrativo al estilo mexicano*, Porrúa, México, 1993.
14. JUÁREZ MEJÍA, Godolfo Humberto, *La constitucionalidad del sistema de responsabilidades administrativas de los servidores públicos federales*, Porrúa, México, 2002.
15. LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Delitos en particular*, 2ª ed., Porrúa, México, 2008.
16. LUCERO ESPINOSA, Manuel, *La licitación pública*, 4ª edic. Porrúa, México, 2009.
17. MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R., *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus reformas y adiciones*, Porrúa, México, 2003.
18. MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, *Derecho Administrativo 2º curso*, 4ªed., OXFORD, México, 2007.
19. MELÉNDEZ GEORGE, León Magno, *Derecho burocrático*, Porrúa, México, 2005.
20. MONSERRIT ORTIZ SOLTERO, Sergio, *Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos*, 3ª ed., Porrúa, México, 2004.
21. PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Bernardo, *Contratos civiles*, 6ª ed., Porrúa, México, 1999.
22. RUÍZ GARCÍA, Laura, *Contratos administrativos*, Flores Editor y Distribuidor, México, 2010.
23. SÁNCHEZ GONZÁLEZ, José Juan, *Reforma, modernización e innovación en la historia de la administración pública en México*, Porrúa, México, 2004.
24. VÁZQUEZ CANO, Luis Ignacio, *La simplificación administrativa en la administración pública contemporánea en México*, SECOGEF-FCE, México, 1993.
25. ZAMORA Y VALENCIA, Miguel Ángel, *Contratos civiles*, 11ª ed., Porrúa, México, 2007.

LEGISLACIÓN⁷⁰.

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. CARBONELL, Miguel, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada*, UNAM- Porrúa, México, 2007.
3. Código Civil Federal.
4. Código Penal Federal.
5. CARRANCÁ Y TRUJILLO, Raúl y CARRANCÁ Y RIVAS Raúl, *Código penal anotado*, 18ª ed., Porrúa, México, 1995.
6. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
7. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
8. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.
9. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
10. Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.
11. Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.
12. Acuerdo por el que se establece la Norma del Padrón de Sujetos Obligados a presentar Declaraciones de Situación Patrimonial en las Instituciones del Gobierno Federal.

JURISPRUDENCIA.

1. Tesis VI.3o.A.50 A, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XIV, octubre de 2001.
2. Tesis 2a. CCII/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXVII, Enero de 2008.

⁷⁰ La legislación utilizada en la presente tesis, fue consultada en la pagina de la Cámara de Diputados, siendo esta la siguiente: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>
Dicha legislación se encuentra vigente.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS.

1. DE PINA VARA, Rafael, *Diccionario de derecho*, 34^a. ed., Porrúa, México, 2005.
2. *Diccionario de la real academia española*, tt. I y II, 22^a. ed., Espasa Calpe, España, 2001.
3. *Diccionario jurídico mexicano*, t. III, 11^a edic., Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 2003.
4. *Enciclopedia universal ilustrada. europeo-americana*, tt. XVII, LV, LVI, XLVII., Espasa Calpe, España, 1990.
5. FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, Emilio, *Diccionario de derecho público*, Astrea, Buenos Aires, 1981.

ANEXO ÚNICO.

SECRETARIA DE LA FUNCION PUBLICA

ACUERDO por el que se establece la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las instituciones del Gobierno Federal.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de la Función Pública.

SALVADOR VEGA CASILLAS, Secretario de la Función Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37, fracciones II, VI, XV y XXV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 2, 3, fracción III, 8, fracción XVI, 35, 36, 37, 38 y 40 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; 5 y 6, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y

CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012, establece como una de las estrategias de su eje rector “Estado de Derecho y Seguridad”, que el Gobierno Federal ejecutará con mayor rigor los sistemas preventivos y correctivos que han mostrado su eficiencia, y ampliará las estrategias y acciones para abatir los índices de corrupción y con ello generalizar el apego a la legalidad en el ejercicio del servicio público.

Que una de las estrategias del eje rector “Eficacia y eficiencia gubernamental” del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012, consiste en elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión pública.

Que el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2010, establece como una de las líneas de acción del objetivo “Establecer mecanismos de coordinación de acciones para el combate a la corrupción en la Administración Pública Federal”, fortalecer la verificación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, mediante un esquema de revisión preventiva de oficio.

Que la Secretaría de la Función Pública, cuenta con atribuciones para establecer disposiciones administrativas que resulten necesarias para organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa.

Que las declaraciones de situación patrimonial permiten conocer la evolución del patrimonio de quienes están obligados a formularlas y con base en éstas, detectar posibles irregularidades que afecten al servicio público, instituyéndose en eficaces instrumentos para, junto con otras acciones preventivas de fiscalización, inhibir prácticas corruptas y de enriquecimiento inexplicable o ilícito, siendo indispensable establecer para ello, criterios claros y específicos que identifiquen a las personas que deben declarar su situación patrimonial.

Que la Secretaría de la Función Pública, en ejercicio de sus facultades, ha realizado las acciones necesarias para llevar un registro de sujetos obligados a declarar su situación patrimonial e implementado el uso de avanzados sistemas tecnológicos para la presentación de tales declaraciones en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Que sin demérito de los esfuerzos realizados para contar con un Gobierno Digital integrador, competitivo e innovador, es necesario generar mayores beneficios mediante la interoperabilidad de los sistemas de información establecidos en el servicio público para compilar, resguardar y en su caso, procesar información de las personas que prestan servicios en el Gobierno Federal, de modo que se vinculen a través de dispositivos tecnológicos de forma eficiente, continua y dinámica, con el objeto de constituir una fuente única de información.

Que con el fin de propiciar condiciones que insten el cumplimiento de obligaciones en materia de situación patrimonial, así como aprovechar los esfuerzos que en la Administración Pública Federal se han realizado para contar con sistemas de datos para el registro del personal, resulta necesario establecer disposiciones que faciliten, por una parte, la presentación de las declaraciones de situación patrimonial, y por otra, la integración del padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial mediante la coordinación de las autoridades que administran registros y sistemas de datos o información de personal y la propia Secretaría de la Función Pública, por lo que he tenido a bien expedir el siguiente

ACUERDO

Unico. Se establece la Norma del padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las instituciones del Gobierno Federal, para quedar como sigue

NORMA DEL PADRON DE SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR DECLARACIONES DE SITUACION PATRIMONIAL EN LAS INSTITUCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL**Objeto**

1. La Norma tiene como objeto establecer:

- I. Disposiciones generales para la integración y actualización del padrón; para la transmisión de datos de los sujetos obligados que se integrarán a éste, así como para su consulta pública, y
- II. Criterios para identificar e incorporar al padrón a los sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial ante la Secretaría.

Definiciones

2. Adicionalmente a las definiciones contenidas en el artículo 5o. de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para los efectos de esta Norma, se entenderá por:

- I. **Áreas de Recursos Humanos:** A las unidades administrativas o áreas responsables de la administración de los recursos humanos en las instituciones del Gobierno Federal, cualquiera que sea su nivel o denominación;
- II. **Área Técnica:** A la unidad o unidades administrativas que en términos del Reglamento Interior de la Secretaría, corresponda proporcionar los servicios de sistemas informáticos institucionales, así como llevar el registro de datos de personal de las instituciones del Gobierno Federal, que en forma conjunta o separada disponen de la infraestructura tecnológica para la operación del Sistema definido en la fracción X del presente numeral;
- III. **Cambio de Situación:** Al cambio de puesto, de nivel, de funciones, de adscripción, o de tipo de designación, nombramiento o contratación, de los sujetos obligados;
- IV. **Datos:** A la información de los sujetos obligados que se registra en los campos del Sistema definido en la fracción X del presente numeral;
- V. **DGRSP:** A la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría;
- VI. **Institución o Instituciones del Gobierno Federal:** A las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las unidades administrativas de la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la República, los tribunales de trabajo y agrarios, así como al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, este último en términos del convenio de colaboración que tiene celebrado con la Secretaría, de fecha 29 de abril de 2008 y modificado el 27 de abril de 2009;
- VII. **Norma:** A la Norma del Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las instituciones del Gobierno Federal;
- VIII. **Operadores:** A los servidores públicos autorizados por los Oficiales Mayores o equivalentes, para transmitir los datos de los sujetos obligados al Padrón, en razón de sus funciones o porque se le haya asignado un perfil similar en los sistemas de registro de datos o información de personal de las instituciones del Gobierno Federal;
- IX. **Padrón:** Al Padrón de sujetos obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial en las instituciones del Gobierno Federal;
- X. **Sistema:** A la aplicación o aplicaciones informáticas que, a través de dispositivos tecnológicos de interconexión, permiten la transmisión de registros, datos o información de personal para identificar a los sujetos obligados y con ello facilitar la presentación de las declaraciones de situación patrimonial, y
- XI. **Sujetos Obligados:** A las personas que deben presentar declaraciones de situación patrimonial ante la Secretaría, en términos de la Ley, de la Norma y de las demás disposiciones jurídicas aplicables.

Ambito de aplicación

3. La Norma es de observancia general y obligatoria en las Instituciones del Gobierno Federal y su aplicación está a cargo, según corresponda, de:
 - I. los Oficiales Mayores o equivalentes;
 - II. los titulares de las Areas de Recursos Humanos;
 - III. los Operadores;
 - IV. las Areas de Recursos Humanos que posean o administren registros de datos o información de Sujetos Obligados;
 - V. la DGRSP, y
 - VI. el Area Técnica.

Integración del Padrón a través del Sistema

4. El Sistema vinculará los registros de datos o información del personal de las Instituciones del Gobierno Federal, con el propósito de constituir una fuente única que permita la integración del Padrón, y facilite el control y la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los Sujetos Obligados.

La Secretaría, establecerá en el medio de acceso al Sistema, los términos de operación de éste, a los cuales deberán sujetarse los Oficiales Mayores o equivalentes, los Titulares de las Areas de Recursos Humanos y los Operadores, para la transmisión de los Datos de los Sujetos Obligados.

Los Oficiales Mayores o equivalentes, serán responsables de la calidad, integralidad y veracidad de los Datos de los Sujetos Obligados que, conforme a lo previsto en los artículos 3, 35, 36 y 37 de la Ley, se transmitan a través del Sistema para integrar el Padrón, así como de proveer y verificar que se cuenta con los medios necesarios para realizar la transmisión respectiva.

Los Datos de los Sujetos Obligados que se envíen de manera distinta a lo señalado en la Norma, no integrarán el Padrón.

5. Los Titulares de las Areas de Recursos Humanos, por conducto de los Operadores, transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que se integrarán al Padrón, o en su caso, que lo actualizarán.

Corresponderá, para efectos de la integración del Padrón, a los Oficiales Mayores o equivalentes, por conducto de los titulares de las Areas de Recursos Humanos, incluir en la transmisión de los Datos de los Sujetos Obligados los correspondientes a los cargos de los titulares de los órganos internos de control y los de las áreas de quejas, de auditoría y de responsabilidades en las Instituciones del Gobierno Federal.

Los Oficiales Mayores de las dependencias de la Administración Pública Federal, proveerán lo conducente para que la transmisión de los Datos de los Sujetos Obligados de los órganos administrativos desconcentrados, se realice oportunamente por un Operador específico, o bien, por el autorizado en la respectiva dependencia.

Los Datos de los Sujetos Obligados que correspondan al personal adscrito a las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, o a los pertenecientes a los sistemas de seguridad nacional y de seguridad pública, se transmitirán a través del Sistema por medio del Operador que para tal propósito autoricen los respectivos Oficiales Mayores o equivalentes, o bien, conforme a lo previsto en el numeral 6.

6. Conforme a los requerimientos que defina el Area Técnica, los Datos de los Sujetos Obligados podrán transmitirse hacia el Sistema de manera automática sin la intervención de ningún Operador. Tales requerimientos se encontrarán descritos en el Sistema en los términos de lo previsto en el numeral 4.

El Area Técnica revisará y validará el cumplimiento de los requerimientos de los sistemas de las Areas de Recursos Humanos y, en su caso, determinará su viabilidad técnica, cuando estime que alguna Institución del Gobierno Federal cuenta con las herramientas, mecanismos o plataformas informáticas necesarias para tal fin.

Datos de los Sujetos Obligados

7. Los Datos mínimos e indispensables de los Sujetos Obligados que se incorporarán o registrarán en el Sistema para integrar el Padrón, son los siguientes:
- I. De la Institución del Gobierno Federal.
 - a) Clave del Ramo al que pertenece, en términos del Catálogo Administrativo del Presupuesto de Egresos de la Federación, y
 - b) Clave de la Unidad Responsable que transmite los Datos de los Sujetos Obligados.
 - II. Del puesto, cargo o comisión.
 - a) Denominación, y
 - b) Nivel tabular autorizado.
 - III. Del puesto, cargo o comisión, con relación a la persona.
 - a) Nivel tabular pagado, y
 - b) Tipo de nombramiento o contratación.
 - IV. Del Sujeto Obligado:
 - a) Registro Federal de Contribuyentes, inscrito ante el Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
 - b) Clave Unica de Registro de Población, asignada por el Consejo Nacional de Población de la Secretaría de Gobernación;
 - c) Nombre y apellidos, como consta en el acta de nacimiento inscrita en el Registro Civil correspondiente;
 - d) Fecha de ingreso a la Administración Pública Federal;
 - e) Fecha de ingreso o reingreso a la Institución del Gobierno Federal que transmite los Datos de los Sujetos Obligados;
 - f) Fecha de alta del último puesto, cargo o comisión en la Institución del Gobierno Federal;
 - g) Domicilio particular;
 - h) Dirección de correo electrónico institucional, e
 - i) Dirección de correo electrónico personal.
 - V. De la obligación de presentar declaración de situación patrimonial.
 - a) Fecha en la que, por ingreso, Cambio de Situación o reingreso, se toma posesión del puesto, cargo, comisión o función por el que se está obligado a declarar;
 - b) Motivo de alta en el Padrón, esto es, la causa que origina la inclusión del servidor público en el Padrón;
 - c) Fecha en la que, por cualquier causa, se concluye el puesto, cargo, comisión o la función que se desempeña, con obligación a declarar, y
 - d) Motivo de baja en el Padrón, es decir, causa que origina la exclusión del servidor público en el Padrón.
 - VI. Los demás Datos de los Sujetos Obligados que determine la DGRSP.

El Sistema contará con los campos necesarios para incorporar los Datos antes señalados. La distribución, número y características de los campos de captura o registro, podrán ser modificados por la DGRSP. Esta comunicará a las Instituciones del Gobierno Federal, las modificaciones y la fecha a partir de la cual se encontrarán disponibles en el Sistema, en su caso, los ajustes de carácter técnico que deberán realizarse para transmitir de manera automática la información respectiva.

Criterios para identificar a los Sujetos Obligados

8. Los Oficiales Mayores o equivalentes y los Titulares de las Areas de Recursos Humanos de las instituciones del Gobierno Federal, serán responsables de que se integren al Padrón los Datos de los Sujetos Obligados siguientes:
- I. Los comprendidos en el artículo 36, fracciones II, III, IV, VI, VII y XIII, de la Ley.
Para determinar la homologación o equivalencia a que se refiere la Ley, se tomará en cuenta el grado de responsabilidad y el nivel de los puestos de cada Institución del Gobierno Federal.

- II. Los que sin distinción de la denominación, jerarquía, rango o nivel del puesto que ocupen, realicen las funciones o actividades referidas en la fracción XII, del artículo 36 de la Ley.
 - III. Los que presten servicios profesionales bajo el régimen de honorarios, con cargo a la partida presupuestaria de servicios personales en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y cuyo objeto del contrato, actividades o funciones resulten equivalentes a las que en cada Institución del Gobierno Federal, tienen o desempeñan los Sujetos Obligados referidos en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo 36 de la Ley.
Las personas contratadas en los términos de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y cuyos ingresos se cubran con cargo a la partida presupuestaria relativa a servicios generales, no presentarán declaración de situación patrimonial.
 - IV. Los que sean contratados o nombrados de manera eventual, temporal o por tiempo determinado, de acuerdo con las disposiciones jurídicas aplicables, para ocupar alguno de los puestos señalados en las fracciones II, III, IV, VI, VII, XII y XIII del artículo 36 de la Ley, y
 - V. Los que se determinen, conforme al último párrafo del artículo 36 de la Ley.
9. Las disposiciones de la Norma, no relevan de modo alguno a los Sujetos Obligados para presentar declaraciones de situación patrimonial, en los términos del artículo 36 de la Ley.

Criterios de transmisión de los Datos de Sujetos Obligados

10. Los Oficiales Mayores o equivalentes y los Titulares de las Areas de Recursos Humanos, serán responsables de que se transmitan los Datos de Sujetos Obligados para su integración al Padrón, en los casos siguientes:
- I. Para efecto de la Declaración inicial.
 - a) Los Operadores transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que tomen posesión por ingreso, Cambio de Situación o reingreso, en forma definitiva o temporal, de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.
No obstante esta transmisión, los Sujetos Obligados no presentarán declaración inicial cuando:
 - i. Sin interrupción de servicios, sean objeto en la misma Institución del Gobierno Federal de un Cambio de Situación, y conserven la obligación de presentar declaración de situación patrimonial.
 - ii. Antes de sesenta días naturales contados a partir de la conclusión del último encargo por el que hayan estado obligados a presentar declaración patrimonial, reingresen a la misma Institución del Gobierno Federal, tomando posesión de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.
 - II. Para efecto de la Declaración de conclusión.
 - a) Los Operadores transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que concluyan por cualquier causa el desempeño de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.
No obstante esta transmisión, los Sujetos Obligados no presentarán declaración de conclusión cuando:
 - i. Sin interrupción de servicios, sean objeto en la misma Institución del Gobierno Federal de un Cambio de Situación, y conserven la obligación de presentar declaración de situación patrimonial.
 - ii. Antes de sesenta días naturales contados a partir de la conclusión del último encargo por el que hayan estado obligados a presentar declaración patrimonial, reingresen a la misma Institución del Gobierno Federal, tomando posesión de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.
 - iii. Antes de sesenta días naturales contados a partir de la conclusión del último encargo por el que hayan estado obligados a presentar declaración patrimonial, tomen posesión en otra Institución del Gobierno Federal, de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.
 - III. Para efecto de la Declaración de modificación patrimonial.
 - a) Los Operadores transmitirán los Datos de los Sujetos Obligados que en el mes de mayo se encuentren en activo desempeñando un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma.

No obstante esta transmisión, los Sujetos Obligados no presentarán declaración de modificación patrimonial cuando:

- i. Durante los primeros cinco meses del año tomen posesión de un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma y no hayan sido Sujetos Obligados durante el año inmediato anterior a aquel en que se transmitan los Datos.
 - ii. Durante el mes de mayo, concluyan un puesto, cargo, comisión o función de los descritos en el numeral 8 de la Norma y por tal motivo presenten en ese mismo mes declaración de conclusión.
11. La transmisión de los Datos a que se refiere el numeral anterior, se realizará por los Operadores en el envío próximo inmediato a la fecha en la que el Sujeto Obligado se ubica en la hipótesis de presentar su declaración patrimonial, de acuerdo al calendario correspondiente.

En caso de que se identifique la falta o interrupción periódica de la transmisión de Datos por parte de un Operador, la DGRSP formulará el o los requerimientos necesarios para que el Oficial Mayor o equivalente de que se trate, adopte las medidas conducentes para dar pleno cumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley, la Norma y las demás disposiciones aplicables.

Actualización del Padrón

12. Cuando las Instituciones del Gobierno Federal lleven acabo, conforme a las disposiciones aplicables, modificaciones a sus estructuras administrativas, los Oficiales Mayores o equivalentes, identificarán si los ocupantes de los puestos, cargos o comisiones involucrados, se encuentran obligados a presentar declaración de situación patrimonial, en cuyo caso, tomarán las medidas necesarias para que se actualice el Padrón, en términos de la Norma.

Acciones preventivas

13. Los sistemas de registro de datos o información de personal del Gobierno Federal a cargo de la Secretaría, incluirán campos que distingan aquellos puestos, cargos o comisiones que, conforme a la descripción respectiva, sus ocupantes se encuentran obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial.

Los Oficiales Mayores o equivalentes, deberán prever que en la elaboración de la descripción de los puestos, cargos o comisiones, que en su caso se realice conforme a las disposiciones aplicables, se determine aquellos cuyos ocupantes se encuentran obligados a presentar declaración de situación patrimonial.

14. Con el propósito de generar condiciones que propicien el cumplimiento de las obligaciones que impone la Ley y la Norma, el Sistema podrá transmitir a través de medios de comunicación digitales, mensajes que inviten a los Sujetos Obligados a presentar en tiempo y forma sus declaraciones de situación patrimonial.
15. Corresponde a los titulares de las Áreas de Recursos Humanos, salvo disposición en contrario, verificar los Datos de los Sujetos Obligados, así como instar o promover su sanción ante las autoridades o unidades administrativas competentes, cuando con motivo de la integración de la información respectiva, los Sujetos Obligados falten a la verdad, hagan uso de documentos apócrifos o bien, alteren o modifiquen información para obtener o pretender obtener un beneficio de cualquier índole.

Corrección de Datos de los Sujetos Obligados

16. Cuando sean incorrectos los datos personales de los Sujetos Obligados que integran el Padrón y que, a través del Sistema, se incorporen a los formatos que se utilizan para presentar declaraciones de situación patrimonial, los Sujetos Obligados, mediante manifestación y protesta de decir verdad, podrán propiciar su corrección en el Padrón, al momento de presentar su declaración de situación patrimonial.

A través del Sistema, los datos personales que sean objeto de corrección, se harán del conocimiento del Área de Recursos Humanos que transmitió o que previó la disponibilidad de los Datos de los Sujetos Obligados, para que ésta valide o no la procedencia de la corrección y, en su caso, actualice los datos personales en el Padrón y en los propios registros.

La corrección de datos personales que valide el Área de Recursos Humanos, deberá reflejarse a más tardar en el segundo envío de información a través del Sistema, contado a partir del día siguiente a la fecha que haya registrado el propio Sistema para validar o no la procedencia de la corrección.

El Área de Recursos Humanos comunicará al Sujeto Obligado el resultado de la validación y, en caso de que ésta resulte procedente, le solicitará que en un término que no exceda de treinta días naturales contados a partir de la comunicación respectiva, formule ante la DGRSP la aclaración que en su caso corresponda respecto de los datos personales corregidos que hayan sido consignados incorrectamente en declaraciones de situación patrimonial presentadas en fecha anterior, conforme al mecanismo que para tal efecto establezca la Secretaría.

Consulta del Padrón

17. El Padrón podrá consultarse en Internet y su información será pública. El acceso a datos personales de los Sujetos Obligados, sólo estará disponible cuando se cuente con la autorización expresa de sus titulares.

Los Oficiales Mayores o equivalentes, los titulares de las Areas de Recursos Humanos, la DGRSP, el Area Técnica y los Operadores, deberán observar las disposiciones jurídicas en materia de tratamiento y protección de datos personales, acceso a la información pública y demás que resulten aplicables.

La persona que haga referencia a la información contenida en el Padrón, queda obligada a precisar la hora y fecha en que efectuó la consulta respectiva, considerando que por sus particularidades el Padrón se actualiza en forma continua.

Aspectos Técnicos

18. La administración de la infraestructura tecnológica para la operación informática del Sistema está a cargo del Area Técnica, la cual establecerá un mecanismo para la solución de cuestiones informáticas que formulen a la Secretaría los Operadores.

Interpretación y Vigilancia

19. La interpretación de la Norma para efectos administrativos, corresponde a la DGRSP, la que en su caso, podrá brindar la asesoría necesaria para su debida observancia.
20. Las Contralorías Internas de las Instituciones del Gobierno Federal vigilarán el cumplimiento de la Norma.

TRANSITORIOS

Primero. La Norma entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a la Norma.

Quedan sin efectos los oficios DG/311/2670/2008 y DG/311/2671/2008 de fecha 28 de noviembre de 2008, relativos a la obligación de presentar declaración de modificación de situación patrimonial ante la Secretaría.

Tercero. A partir de la entrada en vigor de la Norma, las unidades administrativas competentes de la Secretaría, se coordinarán para actualizar los procedimientos de registro de datos o de información de personal de las Instituciones del Gobierno Federal que se encuentren a su cargo, y comunicarán, según corresponda, a los Oficiales Mayores o equivalentes, los requerimientos técnicos para la transmisión de los Datos de los Sujetos Obligados; la disponibilidad del Sistema para la corrección de datos personales de los Sujetos Obligados y la consulta pública del Padrón en Internet.

Cuarto. Dentro de un plazo máximo de 120 días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la Norma, los Oficiales Mayores o equivalentes llevarán acabo al interior de la Institución del Gobierno Federal de que se trate, la identificación de los puestos, cargos o comisiones que conforme a los criterios contenidos en las fracciones I, segundo párrafo, II, III, IV y V del numeral 8 de la Norma, sus ocupantes se encuentran obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial.

Si como resultado de la revisión que se realice, se identifican puestos, cargos o comisiones que deban incluirse o darse de baja del Padrón, los Oficiales Mayores o equivalentes actualizarán éste dentro de los treinta días naturales siguientes al plazo a que se refiere el párrafo anterior. Durante este periodo, las Areas de Recursos Humanos comunicarán a los Sujetos Obligados su inclusión o baja del Padrón.

A partir de la fecha en la que se formalice la comunicación respectiva, en su caso, se computará el plazo de sesenta días naturales a que se refiere el artículo 37, fracciones I y II de la Ley, tomando como referencia el acuse de recibo correspondiente.

La información que se registrará en los campos relativos a los incisos a) o c) de la fracción V del numeral 7 de la Norma, será la relativa a la fecha en la que se comunicó al Sujeto Obligado su inclusión o baja en el Padrón.

Quinto. A partir de la entrada en vigor de la Norma, los Oficiales Mayores o equivalentes deberán coordinarse con la DGRSP, a efecto de proponer a ésta, los servidores públicos que deberán presentar declaración de situación patrimonial, en adición a los que señala la Ley de la materia.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 8 de diciembre de 2010.- El Secretario de la Función Pública, **Salvador Vega Casillas**.-
Rúbrica.