



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE
PRESENTA:

EDUARDO ROQUE JULIÁN

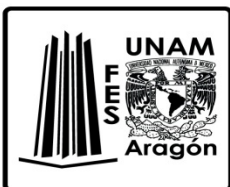
TEMA DEL TRABAJO:

**“OBLIGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA PARA
INVESTIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA FEDERAL INHABILITADOS POR LA OMISIÓN DE REALIZAR LA
DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE CONCLUSIÓN”**

**EN LA MODALIDAD DE
“SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO





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.

OBLIGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA PARA INVESTIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL INHABILITADOS POR LA OMISIÓN DE REALIZAR LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE CONCLUSIÓN

Página

ÍNDICE - |

INTRODUCCIÓN--III

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

1.1 DEFINICIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO- 1

1.2 OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS--2

1.3 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA- 3

1.4 SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL- 7

1.4.1 Supuestos para realización de la declaración de situación patrimonial- - 9

CAPÍTULO 2

PROCEDIMIENTO Y SANCIONES IMPUESTAS A CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

2.1 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO- 11

2.1.1 Competencia- - - - 13

2.1.2 Recursos - - --14

2.2 SANCIÓN ADMINISTRATIVA- - - - 18

2.3 TIPOS DE SANCIONES- 19

2.3.1 Amonestación privada o pública; --20

2.3.2	Suspensión del empleo, cargo o comisión- - - - -	20
2.3.3	Destitución del puesto; - - - - -	21
2.3.4	Sanción económica- - - - -	21
2.3.5	Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público- - - - -	21

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LAS FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y SU OBLIGACIÓN PARA INVESTIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS INHABILITADOS POR LA OMISIÓN DE REALIZAR LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE CONCLUSIÓN

3.1	SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA- - - - -	23
3.1.2	Atribuciones de la Secretaría de la Función Pública para la investigación del patrimonio de los servidores públicos- - - - -	25
3.2	LA OBLIGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA PARA INVESTIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL INHABILITADOS POR LA OMISIÓN DE REALIZAR LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE CONCLUSIÓN- - - - -	27
3.3	PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 37, CONSISTENTE EN ADICIÓN AL QUINTO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS- - - - -	29
	CONCLUSIONES - - - - -	32
	FUENTES CONSULTADAS - - - - -	V

INTRODUCCIÓN

Actualmente el problema de la corrupción en México genera consecuencias negativas en el ámbito jurídico y económico que afecta tanto a la sociedad como a la Administración Pública en todos sus niveles, por lo que se hace necesaria la implementación de medidas para evitar y en su caso, erradicar prácticas como el enriquecimiento ilícito, lavado de dinero etc., tal es el caso que en la Administración Pública Federal mediante la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos refuerza dichas medidas con la verificación de la Declaración de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos, mediante la cual se pretende precisamente llevar un control acerca de la evolución del patrimonio de quienes están obligados a formularlas y con base en éstas, detectar posibles irregularidades que afecten al servicio público, derivado de lo anterior la omisión a esta declaración en el supuesto de conclusión del encargo de un servidor público se sanciona con la inhabilitación del empleo, cargo o comisión del servicio público de 6 meses a un año.

La imposición de dicha sanción, no resuelve el problema de una posible irregularidad respecto del patrimonio adquirido durante el encargo del servidor público de que se trate, es decir, si el servidor público que deja su encargo omite la realización de la declaración de situación patrimonial es inhabilitado, no es por las irregularidades que haya cometido durante su encargo, sino por la omisión de dicho precepto, sin que posteriormente se investigue a fondo su situación patrimonial, por lo que el presente trabajo de investigación pretende contribuir a la solución de dicha problemática.

En el capítulo I, se estudian conceptos básicos que giran en torno a la Administración Pública Federal, tal como lo es el de servidor público, la responsabilidad en la que pueden incurrir, quienes son sujetos obligados a presentar la declaración de situación patrimonial así como los supuestos para la realización de la declaración de situación patrimonial.

El capítulo II, contiene información respecto al procedimiento administrativo disciplinario, la competencia, los recursos y los tipos de sanciones.

En el capítulo III, se encuentra el análisis de las facultades y atribuciones de la Secretaría de la Función Pública, referente a la verificación de la evolución del patrimonio los servidores públicos y que éste sea acorde con la asignación de remuneraciones que le fueron autorizados, y se propone una solución a la problemática planteada mediante la reforma al artículo 37, quinto párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para que sea una obligación de la Secretaría de la Función Pública investigar a los servidores públicos que incurran en el mencionado supuesto.

Con tal reforma el beneficio obtenido será que el presupuesto que manejan los servidores públicos puedan ser erogados para el bien común y en beneficio de los gobernados y no en beneficio propio.

Así pues, para la realización del presente trabajo de investigación se utilizaron los siguientes métodos de investigación; deductivo, dado que se estudiaron elementos generales y se tomaron como referencia para el caso en particular, el analítico, ya que se estudió cada tema, buscando la relación de su contenido, sintético, ya que se reunieron los diversos elementos que se consideraron de mayor relevancia y que se utilizaron para la realización del presente trabajo de investigación y por último el método propositivo mediante el cual se busca una solución en concreto al problema planteado, proponiendo en su caso la vía de solución.

CAPÍTULO 1

GENERALIDADES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

1.1 DEFINICIÓN DE SERVIDOR PÚBLICO

Para comprender lo que se entiende por servidor público, se partirá de la definición que hace el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

“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...”

Del artículo en mención se deriva que el concepto de Servidor Público va íntimamente relacionado con la Administración Pública y, por ende, con la Función Pública, en primer lugar puede decirse que la Administración Pública es toda la actividad que realizan todos los órganos que dependen del Poder Ejecutivo y que principalmente tienen como finalidad satisfacer las necesidades colectivas a través de la prestación de bienes y servicios, dicha actividad administrativa es realizada por personas físicas, las cuales son las encargadas de materializar las funciones establecidas en nombre y representación del Estado, estas personas físicas reciben el nombre de Servidores Públicos.

“La administración pública puede definirse como el conjunto de órganos a través de los cuales, el Estado realiza actividades para satisfacer las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos, las

cuales se desarrollan de manera permanente y continua, y siempre de acuerdo con el interés público”.¹

A esta actividad y organización administrativa se denomina Función Pública la cual es derivada del conjunto de deberes y obligaciones con los que cuenta el Estado, es decir la Función Pública es la situación jurídica que tienen los servidores públicos con las tareas propias del Estado, el Maestro Narciso Sánchez Gómez define al servidor público como: “...la persona física que mediante nombramiento, por elección popular o por figurar en la lista de raya de los trabajadores temporales o eventuales, desempeña las tareas o labores propias de una entidad pública en alguno de los Poderes federales o estatales”.²

Así, Servidor Público se define como toda persona física que mediante nombramiento o elección popular, desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal o bien que se emplea en los Poderes Judicial o Legislativo de las diferentes entidades del territorio nacional y son sujetos de derechos y obligaciones establecidos en la Ley y realizan una actividad en nombre y representación del Estado.

1.2 OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Como ya lo mencionaba, los servidores públicos son sujetos de derechos y obligaciones establecidas en la ley en el desempeño de sus funciones tendientes a la realización de los fines del Estado y para efectos del presente trabajo nos enfocaremos en sus obligaciones, dado que su incumplimiento acarrea responsabilidad, tal como lo marca el artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

“Artículo 7. Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las

¹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Justiciable en Materia Administrativa, Editorial PJF, México, 2009, p 45.

² SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 374.

obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público”.

Cualquier conducta consistente en una acción u omisión que sea contraria a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público se traducirá en Responsabilidad Administrativa, ahora bien, el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla un catálogo de obligaciones a las que deben ajustarse las actividades de los servidores públicos, y en particular para el desarrollo del presente trabajo, se pondrá especial atención a la fracción XV de tal numeral que es la que impone la obligación de realizar las declaraciones patrimoniales correspondientes al ejercicio fiscal de que se trate.

“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.”

En los capítulos siguientes se abarcará el tema de la mecánica de dichas declaraciones ya que no todo servidor público tiene la obligación de realizarlas.

1.3 RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

El servidor público realiza actividades propias del Estado, mismas que deben estar ceñidas a lo que dispone la legislación vigente, es decir, debe actuar bajo el principio de legalidad, el cual establece que nadie puede ir más allá de lo que la ley le permite, y así dichas actividades estén encaminadas al bien común.

En el desempeño de las actividades propias de los servidores públicos, se desprende una serie de conductas de las cuales no solo van encaminadas a la realización de actividades, sino también a su omisión, es decir un servidor público tiene obligaciones y estas no siempre son de “hacer” sino también tiene

obligaciones de “no hacer” o de “abstención” por ejemplo un servidor público debe abstenerse de contratar a una persona que se encuentre inhabilitada por resolución de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, el Maestro Castrejón García al respecto comenta:

“La responsabilidad administrativa la podemos definir como aquella conducta de acción u omisión en que incurre un servidor público en el ejercicio de sus funciones y que es sancionada como tal por la ley”.³

De la definición anterior se desprenden varias características o elementos fundamentales de la responsabilidad administrativa, una de ellas es que la conducta sea de acción u omisión, que sea ejercida por un servidor público, pero no solo basta que lo sea sino que dicha acción u omisión sea realizada en el desempeño de sus funciones y que tal conducta se encuentre dentro de la ley, es decir dentro del catálogo de obligaciones de los servidores públicos contenido en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Existen varios tipos de responsabilidad en que los servidores públicos pueden incurrir, tal es el caso que la comisión de un delito, también puede ser causa de responsabilidad pero para efectos del presente trabajo se enfocará solo en la responsabilidad administrativa y no en los demás tipos de responsabilidad que existen, en relación a lo anterior se transcribe el siguiente criterio jurisprudencial:

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primer Tribunal Colegiado En Materias Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito, Novena época, página 799. **SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).** Revisión fiscal 31/99. Contraloría Interna en la Secretaría de Energía. 1o. de junio de 1999. Unanimidad de votos. Ponente: José R. Medrano González. Secretario: José Manuel de la Fuente Pérez.

³ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo, T.II., tercera edición, Editorial Cárdenas Velasco, México, 2006, p. 398.

El vínculo existente entre el servidor público y el Estado, acorde al sistema constitucional y legal que lo rige, involucra una diversidad de aspectos jurídicos en sus relaciones, entre los que destacan ámbitos legales de naturaleza distinta, como son el laboral, en su carácter de trabajador, dado que efectúa una especial prestación de servicios de forma subordinada, el administrativo, en cuanto a que el desarrollo de su labor implica el de una función pública, ocasionalmente el político cuando así está previsto acorde a la investidura, y además el penal y el civil, pues como ente (persona), sujeto de derechos y obligaciones debe responder de las conductas que le son atribuibles, de manera que al servidor público le pueda resultar responsabilidad desde el punto de vista administrativo, penal, civil e inclusive político en los supuestos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o la Constitución Local correspondiente y así mismo la laboral, y por lo tanto, no se incurre en la imposición de una doble sanción cuando éstas, aunque tienen su origen en una misma conducta, sin embargo tienen su fundamento y sustento en legislación de distinta materia (administrativa, laboral, penal, etc.).

En todo caso, los actos u omisiones de los servidores públicos queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y que estén previstos en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los procedimientos respectivos se desarrollarán de forma autónoma, en la vía procesal que corresponda y según su naturaleza.

El maestro Sánchez Orozco define la Responsabilidad Administrativa al decir que: “Por responsabilidad administrativa debemos entender toda aquella conducta activa u omisiva que no obstante, no es constitutiva de delito en términos de las disposiciones penales, si se constituye en una conducta indebida, en términos de otras disposiciones legales...”⁴

Tal definición está muy relacionada con el siguiente criterio jurisprudencial:

Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, novena época, página 1030. **SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO.** Revisión fiscal

⁴ SÁNCHEZ OROZCO, Juan Antonio, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos Aplicación General, Editorial SISTA, México, 2011, p. 41.

37/2003. Titular del Área de Responsabilidades de la Unidad de Contraloría Interna en el Instituto Mexicano del Seguro Social, encargado de la defensa jurídica de este órgano de control y del titular del ramo. 12 de marzo de 2003. Unanimidad de votos. Ponente. Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Alma Margarita Flores Rodríguez.

La responsabilidad administrativa de los servidores públicos surge como consecuencia de los actos u omisiones -que se definan ya sea por la propia legislación bajo la cual se expidió el nombramiento del funcionario, la ley que rige el acto que se investigó, o bien, por las que se contemplan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos- pues, de no considerarse así, bastaría que el ordenamiento jurídico respectivo no previera las obligaciones o deberes que a cada funcionario le corresponden, para dejar impunes prácticas contrarias a la legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la administración pública y que garantizan el buen servicio público, bajo el principio unitario de coherencia entre la actuación de los servidores públicos y los valores constitucionales conducentes, sobre la base de deberes generales y la exigibilidad activa de su responsabilidad. Tan es así que la propia Constitución Federal, en su artículo 109, fracción III, párrafo primero, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, lo que constriñe a todo servidor público a acatar y observar el contexto general de disposiciones legales que normen y orienten su conducta, a fin de salvaguardar los principios que la propia Ley Fundamental estatuye como pilar del Estado de derecho, pues la apreciación de faltas implica constatar la conducta con las normas propias o estatutos que rigen la prestación del servicio público y la relación laboral y administrativa entre el servidor público y el Estado.

En ese orden de ideas la realización de las actividades de los servidores públicos siempre deberá ser acorde con los principios que rigen el servicio público ya mencionados, por ende, una persona ajena al servicio público no podrá incurrir en responsabilidad administrativa pero sí en otro tipo de responsabilidades, es decir, sólo quien ostente un nombramiento, elemento esencial para que una persona tenga carácter de servidor público, puede incurrir en responsabilidad administrativa, por lo que en todo momento los servidores públicos deberán atender las disposiciones legales que los rigen para su correcta actuación y buen desempeño, ya que recordemos que una de las finalidades del Estado es buscar el bien común a través de la delegación de sus funciones a través de los diferentes organismos que para tal efecto crea.

1.4 SUJETOS OBLIGADOS A PRESENTAR LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL

La gran cantidad de recursos económicos que manejan algunos servidores públicos, hace necesario que se lleve un control de los mismos, es decir, para evitar prácticas como enriquecimiento ilícito, lavado de dinero, etc., la Administración Pública impone medidas para su control y administración, una de ellas es la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial que no es otra cosa que “*rendir cuentas*”, la mecánica es muy simple: el servidor público obligado solo tiene que manifestar sus ingresos y egresos de forma tal que estos deben coincidir con el salario percibido por éste, si no es así, el servidor público de que se trate incurre obviamente en irregularidades sobre la adquisición de su patrimonio.

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 36 establece qué servidores públicos tienen la obligación de presentar la Declaración de Situación Patrimonial, ante autoridad competente.

“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”.

En resumen, la obligación de presentar la declaración patrimonial abarca desde los jefes de departamento u homólogos hasta los titulares de las entidades o dependencias, incluyendo al Presidente de la República, con excepción de todos los miembros de la Policía Federal, en el cual no importa el grado o cargo que tenga, deberá de declarar su situación patrimonial.

1.4.1 Supuestos para realización de la declaración de situación patrimonial

Se mencionó de manera breve quiénes son los servidores públicos obligados a realizar la Declaración de Situación Patrimonial, ahora bien, es necesario saber las fechas y supuestos que rigen esas declaraciones ya que sin duda no solo es imprescindible la realización de dicha declaración sino también cuándo y cómo se deben realizar.

El artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos contempla los supuestos y periodos de realización de dichas declaraciones:

“Artículo 37.-La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

I.- 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 la conclusión de su último encargo;
- c) Cambio de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presenta la de conclusión.

II.- Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes la conclusión, y

III.- Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo década año”.

- I. La Declaración Inicial en el primer supuesto se debe realizar dentro de los sesenta días siguientes a la toma de posesión con motivo de los siguientes casos:

- A) Consiste en declarar la situación patrimonial dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma del encargo, es decir, que una vez que se cuente con el nombramiento que nos acredite como servidor público, ya sea a través del contrato o nombramiento, la Secretaría de la Función Pública pueda tener un punto de control y así pueda vigilar el crecimiento del patrimonio acorde con el salario obtenido de dicho servicio público.
 - B) La segunda es en el caso del reingreso al servicio público después de 60 días naturales a la conclusión del último encargo, esto es porque si el sujeto ya había sido servidor público, al haber concluido su encargo debió de haber realizado su declaración patrimonial de conclusión, por ende, al iniciar de nuevo un encargo en el servicio público tiene la obligación de “ponerse al corriente” en dichas declaraciones.
 - C) Por último si el servidor público solo cambia de dependencia o entidad pero sigue siendo integrante “activo” como servidor público, no presentará la de conclusión dado que seguirá declarando anualmente su patrimonio.
- II. En el supuesto de la declaración patrimonial de conclusión, ésta deberá presentarse dentro de los 60 días siguientes a la conclusión del empleo cargo o comisión del servidor público de que se trate con el fin de encontrar irregularidades en la adquisición de su patrimonio.
- III. De modificación, se llama así porque en ella el servidor público inscribe los bienes que ha adquirido durante su encargo para que se monitoreen de acuerdo al salario que percibe.

Como se advierte en dichos supuestos, la ley pretende realizar un seguimiento sistémico e integral en relación al patrimonio de los servidores públicos obligados, desde la toma de posesión del encargo y hasta después de haber concluido el mismo, determinando los supuestos y plazos previstos, aunque en la práctica, la autoridad administrativa competente, admite las declaraciones patrimoniales “extemporáneas”, es decir que incluso cuando el término señalado para su presentación expiró, es posible realizar la declaración de situación patrimonial y cumplir con dicha obligación, siempre y cuando no se haya iniciado un procedimiento administrativo por la omisión de aquella.

CAPÍTULO 2

PROCEDIMIENTO Y SANCIONES IMPUESTAS A CAUSA DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

2.1 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

Como se mencionó en el capítulo anterior, todo acto de autoridad debe estar sujeto al principio de legalidad, y a su vez tendrá que estar fundado y motivado, es así que cuando un servidor público incurre en responsabilidad administrativa se hace acreedor a una sanción, que se impone mediante un procedimiento disciplinario que se rige por los artículos 14 y 16 constitucionales y regulado por el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que ordenan cumplir las formalidades de dicho procedimiento.

“En los procedimientos administrativos que instruyan los órganos internos de control o la propia Secretaría, es esencial que se cumpla con la fundamentación y motivación, que todo acto de autoridad debe contener, para que el gobernado goce de la garantía de legalidad y seguridad jurídica, debiéndose otorgar también al servidor público la garantía de audiencia.”⁵

Un procedimiento disciplinario puede iniciarse con una queja o una denuncia por presuntas irregularidades en el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, es decir que cualquier persona que tenga datos que presuman que un servidor público está incurriendo en responsabilidad administrativa, podrá presentar una queja o una denuncia a las unidades específicas para tal fin, tal como lo establece el artículo 10 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

“Artículo 10. En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para

⁵ GÁNDARA RUIZ ESPARZA, Alberto, El Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en México, Editorial Impregrafica S.A. de C.V., México, 2005, p22.

que cualquier interesado pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos”.

De acuerdo al artículo 21 de la Ley federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, el procedimiento disciplinario puede resumirse de la siguiente manera:

- Se citará al presunto infractor a una audiencia, en la cual se le harán saber los actos u omisiones que se le imputan y deberá rendir su declaración en torno a dichos hechos.
- Concluida la audiencia el presunto responsable tendrá un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca elementos de prueba y que tengan relación a los hechos que se le imputan.
- Desahogadas las pruebas, la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes la existencia o responsabilidad que exista e impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes.
- Cabe mencionar que durante la sustanciación del procedimiento, la Secretaría de la Función Pública y/o el contralor interno podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público, durante esta etapa la autoridad investigadora podrá decretar la suspensión del presunto responsable, cuando así lo considere conveniente para el mejor desahogo de dichas diligencias de investigación.

Si el servidor público suspendido no resulta responsable de los actos u omisiones que le imputaban, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

No obstante de lo anterior, pudo haberse iniciado por la misma conducta, un procedimiento penal, sin caer en el supuesto de sancionar dos veces a una persona por la misma conducta, como lo explica la siguiente tesis jurisprudencial.

Semanario Judicial de la Federación, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Novena Época, Tomo XXVIII, Tesis Aislada, Página 7. **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDE FINCARSE NO OBSTANTE QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN SUJETOS A PROCEDIMIENTO PENAL POR LOS MISMOS HECHOS.**

Procedimiento de responsabilidad administrativa 38/2003. 6 de febrero de 2007. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Impedido: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.

La circunstancia de que un servidor público esté sujeto a proceso **penal** por su probable **responsabilidad** en la comisión de un delito en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, no impide que se le sancione administrativamente por los mismos hechos, toda vez que los procedimientos de **responsabilidad administrativa** se instruyen para fincar exclusivamente la indicada **responsabilidad** por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, además de que conforme al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ambos procesos se desarrollan autónomamente. Esto es, como los procedimientos de **responsabilidad administrativa** de los servidores públicos tienen como finalidad que los que sean indignos del cargo sean separados de él (vía suspensión o destitución), queden inhabilitados por determinado lapso para ocupar otro cargo público, y obligados a resarcir el perjuicio económico causado, es indudable que tienen diversa naturaleza del procedimiento que se instaura de acuerdo a la legislación **penal**.

Es necesario aclarar que si en la etapa de investigación surgen elementos que puedan presumir que el servidor público además de responsabilidad administrativa incurre en una responsabilidad de tipo penal, la autoridad tiene la obligación de hacerla de conocimiento al Ministerio Público para la investigación que corresponda.

2.1.1 Competencia

En materia de registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos, la autoridad facultada para tal efecto y además imponer sanciones, es la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área, de acuerdo a los artículos 3, 21 y 35 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

“Artículo 3.- En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

- I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión;
- II.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal;
- III.- La Secretaría de la Función Pública;
- IV.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- V.- Los tribunales de trabajo y agrarios;
- VI.- El Instituto Federal Electoral;
- VII.- La Auditoría Superior de la Federación
- VIII.- La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- IX.- El Banco de México, y
- X.- Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.”

“Artículo 21.- La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo.”

“Artículo 35.- La Secretaría llevará el registro y seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos de las dependencias y entidades, así como de las autoridades a que se refieren las fracciones IV y V del artículo 3, en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables.

Las atribuciones que este Título otorga a la Secretaría se confieren a las autoridades a que aluden las fracciones I, II y VI a X del artículo 3, en el ámbito de sus respectivas competencias, conforme a la Ley y demás disposiciones aplicables.

Para los efectos del párrafo que antecede, las citadas autoridades conforme a su propia legislación, determinarán los órganos encargados de ejercer dichas atribuciones, así como los sistemas que se requieran para tal propósito.”

Así pues, las facultades y atribuciones respecto de la investigación e imposición de sanciones en materia del patrimonio de los servidores públicos serán aplicadas por las autoridades ya mencionadas, sin perjuicio que de una misma conducta se deriven diversos tipos de responsabilidad.

2.1.2 Recursos

El principio de legalidad es parte esencial del procedimiento disciplinario, y éste no estaría completo sin los medios para poder impugnar las decisiones de los superiores jerárquicos, para que éstos no actúen de manera ilegal y se tenga la certeza jurídica de una impartición de justicia adecuada.

“La posibilidad de que la administración pública actúe de manera ilegal, afectando los derechos de los gobernados generó la necesidad de establecer medios de control que permiten inspeccionar la legalidad de la actuación administrativa protegiendo los derechos de los gobernados”⁶

Así pues los recursos son aquellas medidas que permiten controlar la actuación de las autoridades, manteniéndolas dentro del marco legal y evitando así que actúen de manera contraria a los principios que rigen el servicio público y su impartición de justicia, por su parte el maestro Castrejón García al respecto comenta:

“El recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo, para que lo revoque, anule o lo reforme una vez comprobada la ilegalidad o inoportunidad del acto”⁷

De lo anterior, se deriva que el mismo acto administrativo puede contener errores, ya que son dictados por autoridades formadas por el elemento humano y que son susceptibles de cometer equivocaciones, en ese sentido, los recursos van encaminados a la corrección de dichos actos, siempre y cuando, estos estén fundados y motivados y no por el simple hecho de ser dictados por la superioridad jerárquica.

Como lo comenta el Maestro Ricardo de la Luz Félix Tapia, en todo proceso existe un principio general de impugnación, el cual significa que las partes deben contar con medios idóneos para combatir las resoluciones de los tribunales cuando éstas sean incorrectas, ilegales, equivocadas o irregulares, por lo general en todo proceso existe un principio de impugnación, aún en los que se tengan reglamentados tales recursos.⁸

⁶ Manuel Lucero Espinosa. Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Comentada Editorial Porrúa, México, 2011, p. 98.

⁷ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo, op. Cit., p. 444.

⁸ Vid. FELIX TAPIA, Ricardo de la Luz. “Procedimiento Administrativo Disciplinario”. Editorial SISTA, México, 2005, p.139.

Los recursos que en materia de responsabilidad administrativa existen son:

- ❖ Recurso de Revocación
- ❖ Recurso de Nulidad
- ❖ Amparo Directo

Recurso de Revocación

La revocación, es definida por el maestro Alberto Gándara Ruiz como: “El medio de defensa que tiene el servidor público sancionado mediante una resolución administrativa emitida conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, para obtener de la autoridad emisora de la sanción, una revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, anule o lo modifique”⁹

Este recurso se encuentra contenido el artículo 26 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

“Artículo 26.- El recurso de revocación se interpondrá ante la propia autoridad que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.

La tramitación del recurso se sujetará a las normas siguientes:

- I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;
- II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y
- III.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.”

El maestro Castrejón García expone que: “Revocar es dejar sin efecto un acto jurídico, en particular un acto administrativo. La voz procede de *revocatio*, nuevo llamamiento. En términos generales es dejar sin efecto una decisión.

⁹ GÁNDARA RUIZ ESPARZA, Alberto, op. Cit., p. 29.

Comprende también la anulación, situación de una orden o fallo por una autoridad administrativa”¹⁰

En ese orden de ideas la principal finalidad de este recurso es que la autoridad deje sin efectos la resolución dictada y emita una nueva que no cause agravios al gobernado.

Juicio de Nulidad

El artículo 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, da la opción al servidor público afectado por un acto de autoridad, optar entre interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió dicho acto o directamente impugnarla mediante juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

“Artículo 25 Ley.- Los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por la Ley, podrán optar entre interponer el recurso de revocación o impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán también impugnables ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.”

En definición del maestro González Pérez la nulidad; “Es el proceso por medio del cual se impugnan actos administrativos firmes, cuando los documentos incorporados al expediente, base para emitir el acto, o por cuestiones sobrevenidas, hubiese duda acerca de la validez del acto”¹¹

Amparo Directo

Si el gobernado afectado en su esfera jurídica por un acto de autoridad, considera que se han violentado sus garantías individuales después de dictada la sentencia en el juicio contencioso administrativo, puede interponer el Amparo Directo.

¹⁰ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, tomo II, op. Cit., p 458.

¹¹ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, Los Recursos Administrativos, Instituto de Estudios Políticos, México, 1960, p. 361.

“Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite

- I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;
- II. Por normas generales o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados o la esfera de competencia del Distrito Federal, y
- III. Por normas generales o actos de las autoridades de los Estados o del Distrito Federal que invadan la esfera de competencia de la autoridad federal.”

Dicho Juicio de garantías tiene como finalidad mantener el orden Constitucional, vigilar que se cumpla el principio de legalidad y hacer efectivas las garantías otorgadas por la constitución.

2.2 SANCIÓN ADMINISTRATIVA

La vida del hombre en sociedad esta regulada por normas jurídicas, y su observancia trae consigo la armonía de dicha sociedad, esa es una de las principales finalidades que persiguen dichas normas, ahora bien, su inobservancia trae consigo consecuencias jurídicas, y una de ellas es la imposición de una sanción la cual es definida por el maestro García Maynez como:

“La sanción puede ser definida como consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado”.¹²

Cabe mencionar que el “*deber*” es el cumplimiento voluntario de una norma, y el obligado es la persona que esta constreñida al cumplimiento de una prestación.

De acuerdo con el maestro Humberto Delgadillo: “...en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, las sanciones solo pueden tener como fin la reparación del daño y la restricción de la esfera de

¹² GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, sexagésima primera edición, Editorial Porrúa, México, 2009, p. 295.

derechos del infractor, puesto que el incumplimiento que constituye la infracción es un hecho consumado”.¹³

Otro aspecto a considerar es que las sanciones administrativas tienen características algunas de ellas son:

- 1.- Que sea emitida derivada de un procedimiento o de autoridad administrativa.
- 2.- Solo se pueden aplicar a quien tenga la investidura de servidor público.

En referencia a lo anterior, el maestro Lucero Espinosa expone: “Por tanto, cuando el individuo participa en el ejercicio del poder público, ya sea como funcionario o empleado, queda sujeto a un régimen especial de obligaciones, a tal grado que cuando las incumple se hace acreedor a sanciones disciplinarias, que son de naturaleza administrativa por ser reguladas por leyes administrativas, impuestas por autoridades administrativas y mediante procedimientos administrativos”¹⁴

El régimen de obligaciones de los servidores públicos está determinado en base a los principios que rigen el servicio público (legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia), ya que de lo contrario no se actuaría en beneficio de la colectividad y el bien común.

2.3 TIPOS DE SANCIONES

La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en su artículo 13 contempla 5 tipos de sanciones administrativas para el caso que los servidores públicos incurran en responsabilidad administrativa.

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

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e

¹³ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sexta edición, Editorial Porrúa, México 2011, p. 116.

¹⁴ Manuel Lucero Espinosa. Op. Cit, p. 52.

V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.”

El presente trabajo se referirá de manera breve a la descripción de cada una de las sanciones administrativas disciplinarias que el mencionado artículo establece:

2.3.1 Amonestación privada o pública

La sanción de amonestación es considerada por muchos tratadistas como una simple llamada de atención que hace la autoridad al infractor como una advertencia ante la posible comisión de un ilícito o para que no cometa conductas contrarias al desarrollo de proceso o procedimiento respectivo.

En relación al carácter de la amonestación (pública o privada), esta define que todas las amonestaciones en principio son privadas, ya que sólo constan en el expediente relativo al procedimiento sancionador respectivo, pero cuando se impone con carácter público, la propia resolución deberá indicar el medio que deberá ser utilizado para tal efecto¹⁵.

2.3.2 Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año

La sanción de suspensión del empleo, cargo o comisión, comprende la separación temporal del Servidor Público de que se trate debido a la comisión de infracciones administrativas.

En relación a la responsabilidad administrativa existen dos tipos de suspensiones, la primera como sanción por cometer diversas infracciones disciplinarias y la segunda como medida cautelar, es decir cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones, en tal caso si el presunto infractor resulta no responsable administrativamente de las faltas que se le imputan, la autoridad estará obligada

¹⁵ Vid, Manuel Lucero Espinosa. Op. Cit, p. 53

a restituir en el goce de sus derechos y se le cubrirán las cantidades que dejó de percibir por la medida impuesta.

2.3.3 Destitución del puesto

La sanción de destitución del puesto, consiste en la terminación de los efectos jurídicos del nombramiento del servidor público de que se trate es decir termina la relación laboral de la institución o dependencia con el servidor público.

2.3.4 Sanción económica

La sanción económica de acuerdo con el artículo 113 constitucional deberá establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable, así como de acuerdo a los daños y perjuicios patrimoniales causados por el responsable y que estos no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados. Esta sanción se debe cubrir a la Hacienda Pública en equivalencia a salarios mínimos, incluso puede pagar el monto de la sanción económica con bienes de su propiedad suficientes para cubrir dicho concepto, tal sanción será ejecutada por la Tesorería de la Federación.

2.3.5 Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público

El Diccionario de la Real Academia Española define a la inhabilitación como: “La pena o castigo que priva de algunos derechos y como la Incapacitación para ejercer diversos empleos”.¹⁶

¹⁶ <http://lema.rae.es/drae/?val=inhabilitacion>, 18 de noviembre de 2013, 14:19.

Por ende los servidores públicos inhabilitados quedan impedidos para seguir realizando las tareas que se les había encomendado por medio de su nombramiento.

El maestro Lucero Espinosa expone que: "...la inhabilitación consiste en una sanción disciplinaria, al servidor público que haya incumplido con sus deberes funcionales, para que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquiera naturaleza en el servicio público, durante el plazo que se determine en la resolución sancionaría respectiva".¹⁷

Cabe mencionar que todo acto de un servidor público debe de estar ceñido a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones.

Por otra parte el maestro Castrejón García opina en relación a dicha sanción que: "La imposición de esta sanción implica conductas sumamente graves, que pueden tipificarse en la legislación penal".¹⁸

La imposición de dicha sanción no siempre es impuesta por conductas sumamente graves ya que el artículo 13 fracción IV no considera a la omisión de la presentación de la declaración de situación patrimonial como conducta grave, pero sí es una sanción de relevancia impuesta a dicha omisión, es decir que dicha sanción trasciende de manera negativa para el gobernado que ha sido inhabilitado por la simple omisión a tal declaración patrimonial.

El artículo 13 de la LFRASP, establece que cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de tres meses a un año de inhabilitación, en caso contrario la sanción será de uno a diez años si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el Salario Mínimo General Vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede dicho límite.

¹⁷ Manuel Lucero Espinosa. Op. Cit. p. 98.

¹⁸ Cfr. CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, op. cit., p. 450.

CAPÍTULO 3

ANÁLISIS DE LAS FACULTADES DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y SU OBLIGACIÓN PARA INVESTIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS INHABILITADOS POR LA OMISIÓN DE REALIZAR LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE CONCLUSIÓN

3.1 SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Anteriormente se comentó que la Administración Pública es la actividad que realizan todos los órganos que dependen del Poder Ejecutivo y que principalmente tienen como finalidad satisfacer las necesidades colectivas a través de la prestación de bienes y servicios, ahora bien, el titular del Ejecutivo, es decir el Presidente de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería jurídica y los organismos desconcentrados le dan a la Administración Pública la característica de Centralización, o mejor dicho así se conforma la Administración Pública Centralizada, su naturaleza y características que les da el marco constitucional y las leyes secundarias permiten afirmar tal circunstancia.

El artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las Secretarías de Estado ayudan al despacho de los negocios del Poder Ejecutivo, una de esas secretarías es la de la Función Pública, esta Secretaría vigila que los servidores públicos federales se apeguen a la legalidad durante el ejercicio de sus funciones, sanciona a los que no lo hacen así; promueve el cumplimiento de los procesos de control y fiscalización del gobierno federal, de disposiciones legales en diversas materias, dirige y determina la política de compras públicas de la Federación, coordina y realiza auditorías sobre el gasto de recursos federales, coordina procesos de desarrollo

administrativo, gobierno digital, opera y encabeza el Servicio Profesional de Carrera, coordina la labor de los órganos internos de control en cada dependencia del gobierno federal y evalúa la gestión de las entidades, también a nivel federal.¹⁹

El fundamento que regulaba las funciones de la Secretaría de la Función Pública se encontraba en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el cual describía las reglas para su operación pero el día 02 de enero de 2013 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quedando derogado el artículo en mención, sin embargo la Secretaría de la Función Pública sigue desempeñando sus funciones de manera regular con fundamento en el Segundo Transitorio de dicho Decreto, el cual establece:

“Segundo.-Las modificaciones previstas en el presente Decreto para los artículos 26, 31, 37, 44, y 50 de esta Ley exclusivamente por lo que se refiere a la desaparición y transferencia de las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública, entrarán en vigor en la fecha en que el órgano constitucional autónomo que se propone crear en materia anticorrupción entre en funciones, conforme a las disposiciones constitucionales y legales que le den existencia jurídica.

Al expedir los ordenamientos reglamentarios de la reforma constitucional correspondiente, el Congreso de la Unión revisará que el control interno y el sistema integral de control y evaluación gubernamental sean congruentes con las atribuciones que le sean conferidas a dicho órgano y compatibles con las bases y principios del Sistema Nacional de Fiscalización, para lo cual realizará las reformas legales a que haya lugar.

Entre tanto se expiden y entran en vigor las disposiciones a que se refiere este artículo, la Secretaría de la Función Pública continuará ejerciendo sus atribuciones conforme a los ordenamientos vigentes al momento de expedición de este Decreto.”

Es importante señalar que las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública de acuerdo al transitorio antes citado, serán transferidas al órgano

¹⁹ Vid. <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/conoce-la-sfp.html>, 05 de noviembre de 2013, 20:00 hrs.

constitucional autónomo que se pretende crear (Comisión Nacional Anticorrupción) y que la **Secretaría de la Función Pública continuará ejerciendo sus atribuciones al momento de la expedición de dicho Decreto.**

3.1.2 Atribuciones de la Secretaría de la Función Pública para la investigación del patrimonio de los servidores públicos

Al ser una entidad que regula, coordina, vigila, organiza y sanciona las conductas de los servidores públicos contrarias a las normas establecidas, tiene facultades también para investigar lo referente al ejercicio del gasto público federal y la correspondencia con los presupuestos de egresos, es decir, de que manera se utilizarán los recursos asignados a las dependencias y su correcta aplicación, por lo que el manejo de los recursos federales en manos de los servidores públicos está en constante “*monitoreo*”, tal es el caso que la Secretaría de la Función Pública recibe y registra las declaraciones de situación patrimonial que deben presentar los servidores públicos de la Administración Pública Federal, a su vez revisar el contenido y su concordancia con las percepciones del servidor público de que se trate.

De acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, esta contará con diversas Direcciones para el desempeño de sus funciones, una de ellas es la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial

“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 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 las investigaciones que deriven de las aclaraciones que formulen los servidores públicos en relación con las incongruencias detectadas respecto de los bienes que integran el patrimonio de los servidores públicos de conformidad con la ley de la materia, 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. Derogada.

IX. (...)

X. (...)

XI. (...)

XII. (...)

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. (...)

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;

XVII bis. Hacer al Ministerio Público, la declaratoria prevista en el ordenamiento legal en materia de responsabilidades, cuando el sujeto a la verificación de la evolución patrimonial no justifique la procedencia lícita del incremento sustancial de éste, y

XVIII. (...).”

Se cuenta entonces con una delimitación clara sobre la actuación de la Secretaría de la Función Pública con relación a la declaración de situación patrimonial de los servidores públicos.

3.2 LA OBLIGACIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA PARA INVESTIGAR A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL INHABILITADOS POR LA OMISIÓN DE REALIZAR LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL DE CONCLUSIÓN

La declaración de situación patrimonial de los servidores públicos tiene como finalidad como ya se dijo el rendir cuentas y la Secretaría de la Función Pública dentro del catálogo de facultades la de investigar si existieren irregularidades en dichas declaraciones, siempre y cuando existan datos o indicios que presumieren dicha irregularidad, pero en el caso de un servidor público inhabilitado por omitir la declaración de situación patrimonial de conclusión, no sucede esto, ya que dicha sanción se impone por la simple omisión de realizar tal declaración y no por que hubiese irregularidades en el patrimonio del servidor público, así pues, cuando es inhabilitado por tal omisión, no se investiga posteriormente su situación patrimonial, ya que no existe precepto que obligue o constriña a la autoridad el inicio de tal investigación, y en la práctica, la misma Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control omiten, después de sancionados los servidores públicos, investigar el estado que guarda el patrimonio adquirido durante su encargo.

El artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos determina que la Secretaría de la Función Pública, los contralores internos y áreas de auditoría, realizarán las investigaciones mediante el principio de legalidad, respecto a las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades administrativas para lo cual las entidades y dependencias deberán proporcionar la información y documentación que le sea requerida, pero este precepto solo indica cómo se debe realizar la investigación.

El tiempo de prescripción de las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer sanciones que la ley prevé, prescriben en tres años si la conducta no es grave y cinco si lo es, asimismo, el cómputo para la determinación de la prescripción es a partir del día siguiente en que se hubieren cometido dichas infracciones, lo anterior con fundamento en el artículo 34 de la LFRASP, en ese contexto el término para poder iniciar el procedimiento de investigación es bastante amplio tomando en cuenta que la sanción de inhabilitación por la omisión de la declaración patrimonial de conclusión solo es de 6 meses de acuerdo al artículo 37 de la LFRASP, por lo que la autoridad tiene un término mucho mayor para que opere la prescripción, es decir, tiene mucho tiempo después de concluida la sanción para sustanciar el procedimiento de investigación correspondiente al servidor público en cuestión, ya que como se dijo la imposición de la sanción en comento es por la omisión y no por las irregularidades sobre el patrimonio adquirido

El artículo 41 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece:

“Artículo 41.- La Secretaría podrá llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos.

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, fundando y motivando su acuerdo, podrá citarlo para que manifieste lo que a su derecho convenga, en los términos del artículo siguiente.”

Cuando la Secretaría cuente con elementos que hagan presumir que el patrimonio de un servidor público fue obtenido de manera ilícita, “podrá” llevar a cabo investigaciones o auditorías, por lo que se desprende que no está obligada a iniciar dicha investigación tal como sucede en el supuesto del servidor público inhabilitado por la omisión en la declaración de situación patrimonial de conclusión, en tal caso no se investiga dicha circunstancia.

Por lo tanto resulta necesario un precepto en la Ley que regule dicha situación, obligando a la Secretaría de la Función Pública investigar a fondo la problemática antes expuesta y así encontrar una posible solución y erradicar tales prácticas así como una mayor eficiencia en el desempeño de sus atribuciones.

3.3 PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 37, CONSISTENTE EN ADICION AL QUINTO PARRAFO, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

Derivado de lo anterior, es necesario incluir en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, un precepto que obligue a la Secretaría o a los Órganos Internos de Control a iniciar la investigación del patrimonio adquirido durante el encargo de los servidores públicos sancionados con inhabilitación en su empleo cargo o comisión por omitir la declaración de situación patrimonial de conclusión, ya que como se expuso, una vez que dicha sanción concluye, no se investiga a fondo realmente el patrimonio ni las posibles irregularidades que pudiese haber, así pues, la propuesta va encaminada a la adición del párrafo quinto del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para quedar como sigue:

ARTÍCULO 37.- La declaración de situación patrimonial deberá presentarse en los siguientes plazos:

I.- 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.

II.- Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, y

III.- Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año.

La Secretaría podrá solicitar a los servidores públicos una copia de la declaración del Impuesto Sobre la Renta del año que corresponda, si éstos estuvieren obligados a formularla o, en su caso, de la constancia de percepciones y descuentos que les hubieren emitido las dependencias o entidades, la cual deberá ser remitida en un plazo de tres días hábiles a partir de la fecha en que se reciba la solicitud.

Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, se suspenderá al infractor de su empleo, cargo o comisión por un período de quince a treinta días naturales.

En caso de que la omisión en la declaración continúe por un período de treinta días naturales siguientes a la fecha en que hubiere sido suspendido el servidor público, la Secretaría declarará que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos, debiendo notificar lo anterior al titular de la dependencia o entidad correspondiente para los fines procedentes. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración a que alude la fracción III.

El incumplimiento a lo previsto en el párrafo anterior, por parte del titular de la dependencia o entidad, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de Ley.

Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración a que se refiere la fracción II, se inhabilitará al infractor de 6 meses a un año, **y dará inicio al procedimiento de investigación o auditoría al patrimonio del servidor público de que se trate para determinar la no existencia de irregularidades en su adquisición.**

En la imposición de las sanciones a que se refiere este artículo deberá sustanciarse el procedimiento administrativo previsto en el artículo 21 de la Ley.

El servidor público que en su declaración de situación patrimonial deliberadamente faltare a la verdad en relación con lo que es obligatorio manifestar en términos de la Ley, previa sustanciación del procedimiento a que se refiere el artículo 21, será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, y cuando por su importancia lo amerite, destituido e inhabilitado de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Secretaría formule la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos legales procedentes.

Con tal adición se pretende que el servidor público omiso en su declaración patrimonial de conclusión, no quede exento de que sea investigado su patrimonio y las posibles irregularidades que en las que pudiese incurrir en su adquisición.

Los efectos de dicha reforma se verán reflejados a corto plazo y serán los de darle a la Secretaría más elementos para que pueda vigilar el correcto gasto de recursos federales así como el buen desempeño de las obligaciones de los servidores públicos respecto a los recursos económicos que maneja y por ende dicha actuación salvaguarde los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Con la presente propuesta, ningún servidor público obligado a realizar la declaración de situación patrimonial de conclusión, quedará exento del escrutinio en la forma de adquisición de su patrimonio.

SEGUNDA.- La omisión en la declaración de situación patrimonial de conclusión no es considerada una infracción grave dentro del catálogo de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sin embargo, la sanción de inhabilitación trae consigo consecuencias negativas para el servidor público de que se trate, sin que tal circunstancia determine posibles irregularidades en el patrimonio adquirido.

TERCERA.- De las diversas facultades y atribuciones con las que cuenta la Secretaría de la Función pública, ninguna hace obligatoria la investigación de los servidores públicos después de haber sido inhabilitados por haber omitido la declaración de situación patrimonial de conclusión, de lo cual se deriva que si el servidor público que cuenta con irregularidades en la adquisición en su patrimonio prefiere ser inhabilitado por tal omisión sin que posteriormente se le requiera para la aclaración de su situación patrimonial.

CUARTA.- Es necesaria una reforma que obligue a la Secretaría de la Función Pública a investigar a los servidores públicos que han sido sancionados con la inhabilitación de sus empleos cargos o comisiones por haber omitido realizar la declaración de situación patrimonial de conclusión ya que en la práctica, dicho servidor público, después de finalizada su sanción no es investigado y por ende si existe irregularidad en la adquisición de su patrimonio y las prácticas de responsabilidad administrativa e incluso penal en las que incurrió quedan archivadas.

QUINTA.- El beneficio que se obtendrá con dicha reforma es que el servidor público que incurra en responsabilidad administrativa relacionada al mal manejo de los recursos federales que le son asignados para el ejercicio de sus

funciones, esté en continuo monitoreo y vigilancia, incluso después de haber concluido su encargo aunque haya sido sancionado por no haber realizado su declaración de situación patrimonial de conclusión.

SEXTA-La sanción de inhabilitación por la omisión en la declaración de situación patrimonial de conclusión, no se impone como consecuencia de irregularidades en el patrimonio del servidor público, sino en una omisión, así pues se pretende que todo servidor público se desempeñe en beneficio de los gobernados.

FUENTES CONSULTADAS

DOCTRINA

- ❖ CASTREJÓN GARCÍA, Gabino Eduardo, Derecho Administrativo, T.II., tercera edición, Editorial Cárdenas Velasco, México, 2006.
- ❖ DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sexta edición, Editorial Porrúa, México 2011.
- ❖ FELIX TAPIA, Ricardo de la Luz. "Procedimiento Administrativo Disciplinario". Editorial SISTA, México, 2005.
- ❖ GÁNDARA RUIZ ESPARZA, Alberto, El Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en México, Editorial Impregrafica S.A. de C.V., México, 2005.
- ❖ GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, sexagésima primera edición, Editorial Porrúa, México, 2009.
- ❖ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, Los Recursos Administrativos, Instituto de Estudios Políticos, México, 1960.
- ❖ Lucero Espinosa, Manuel, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Comentada, Editorial Porrúa, México, 2011.
- ❖ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Primer Curso de Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1998.
- ❖ SÁNCHEZ OROZCO, Juan Antonio, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos Aplicación General, Editorial SISTA, México, 2011.
- ❖ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Manual del Justiciable en Materia Administrativa, Editorial PJF, México, 2009
- ❖ COMITÉ ACADÉMICO DE LA CARRERA DE DERECHO, Bases Técnico Metodológicas Para La Realización De Trabajos De Investigación En La Carrera De Derecho, U.N.A.M., México, 2006

- ❖ WITKER VELÁSQUEZ, Jorge, La Investigación Jurídica, Segunda Edición, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México ME, México, 2011.

ELECTRÓNICAS

- ❖ <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/conoce-la-sfp.html>, 05 de noviembre de 2013, 20:00 hrs.
- ❖ <http://lema.rae.es/drae/?val=inhabilitacion>, 18 de noviembre de 2013, 14:19.

JURISPRUDENCIA

- ❖ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Primer Tribunal Colegiado En Materias Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito, Novena época, página 799. **SERVIDOR PÚBLICO, LA RESPONSABILIDAD DEL, TIENE DIVERSOS ÁMBITOS LEGALES DE APLICACIÓN (ADMINISTRATIVA, LABORAL, POLÍTICA, PENAL, CIVIL).**
- ❖ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, novena época, página 1030. **SERVIDORES PÚBLICOS. SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA SURGE COMO CONSECUENCIA DE LOS ACTOS U OMISIONES PREVISTOS EN LA LEGISLACIÓN QUE RIGE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO Y SU RELACIÓN CON EL ESTADO.**
- ❖ Semanario Judicial de la Federación, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, Novena Época, Tomo XXVIII, Tesis Aislada, Página 7. **RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDE FINCARSE NO OBSTANTE QUE ÉSTOS SE ENCUENTREN SUJETOS A PROCEDIMIENTO PENAL POR LOS MISMOS HECHOS.**

LEGISLACIÓN

- ❖ Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos.
- ❖ Ley Orgánica De La Administración Pública Federal.
- ❖ Ley Federal De Responsabilidades Administrativas De Los Servidores Públicos
- ❖ Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.
- ❖ Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan, diversas disposiciones de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal.