

301809



**UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO**

**ESCUELA DE DERECHO**

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

15  
2ej

**"EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINARIO PARA LOS SERVIDORES  
PUBLICOS DEL DEPARTAMENTO DEL  
DISTRITO FEDERAL"**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA :**

**ERNESTO BLANCO SANDOVAL**

**PRIMERA REVISION**

**LIC. ALICIA ROJAS RAMOS**

**SEGUNDA REVISION**

**LIC. SILVIA LLITERAS ALANIS**

**MEXICO, D. F.**

**1994**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



## **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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

**A mis padres, Avelino y Ernestina:** *personas excelentes, ejemplo a seguir, a quienes admiro y respeto y debo todo lo que ahora soy y pudiera llegar a ser, y que gracias a su apoyo he logrado alcanzar esta meta.*

**A mi hermano Avelino:**  
*Mi mejor amigo, en quien he encontrado siempre apoyo absoluto.*

**A mi novia Yenny:** *por su incondicional apoyo, comprensión, y cariño durante todo este tiempo.*

**A Alicia Rojas:** *por su tiempo apoyo y consejos para la elaboración de esta tesis.*

**A Dios:** *por haberme permitido ver culminada una de mis metas gracios.*

**EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINARIO PARA LOS SERVIDORES  
PUBLICOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO  
FEDERAL**

INTRODUCCION. .... 1

**CAPITULO I**

EVOLUCION DE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES.

1.1 ANTECEDENTES DEL DERECHO PRECOLONIAL. .... 5

1.2 ANTECEDENTES DEL DERECHO COLONIAL. .... 7

1.3 ANTECEDENTES DEL DERECHO ANGLOSAJON. .... 11

1.4 ANTECEDENTES DEL DERECHO MEXICANO. .... 12

1.4.1 LA CONSTITUCION DE 1814. .... 12

1.4.2 LA CONSTITUCION DE 1824. .... 13

1.4.3 LA CONSTITUCION DE 1857. .... 14

1.4.4 LEYES DE RESPONSABILIDADES DE 1870 Y 1896. 15

1.4.5 LA CONSTITUCION DE 1917. .... 16

1.4.6 LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1939. .... 17

1.4.7 LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1979. ....	18
1.4.8 LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1982. ....	19

## **CAPITULO II**

### **MARCO JURIDICO APLICABLE A LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

2.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ....	21
--	----

2.2 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. ....	36
--	----

2.3 COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION, Y DE LAS CONTRALORIAS INTERNAS. ....	51
---	----

2.3.1 COMPETENCIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y SUS CONTRALORIAS INTERNAS. ....	61
---	----

2.4 SUPLETORIEDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA. ...	63
--	----

## **CAPITULO III**

## EL SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS, Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

3.1 SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS. ....	65
3.1.1 CONCEPTO DE QUEJA Y DENUNCIA. ....	65
3.1.2 FUNDAMENTO QUE LEGITIMA LA FUNCION DE LAS OFICINAS DE QUEJAS Y DENUNCIAS. ....	66
3.1.3 QUIENES PUEDEN PRESENTAR QUEJAS Y DENUNCIAS.	67
3.1.4 MODALIDADES EN LA PRESENTACION DE QUEJAS Y DENUNCIAS. ....	68
3.1.5 CONTENIDO DEL FORMATO DE PRESENTACION DE QUEJAS Y DENUNCIAS. ....	71
3.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.	74
3.2.1 RECEPCION. ....	76
3.2.2 ADMISION. ....	76
3.2.3 RATIFICACION. ....	78
3.2.4 INVESTIGACION. ....	79
3.2.5 TRAMITACION. ....	85
3.3 QUEJAS Y DENUNCIAS PRESENTADAS POR LOS MEDIOS PERIODISTICOS. ....	98
3.4 RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DETECTADAS POR EL ORGANO INTERNO DE CONTROL. ....	99

## CAPITULO IV

### SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO, CUANDO SE ENCUENTRA PRESUNTO RESPONSABLE A UN SERVIDOR PUBLICO, Y MEDIOS DE IMPUGNACION.

4.1	SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO. ....	102
4.1.1	NOTIFICACION PARA EL DESAHOGO DE AUDIENCIA DE LEY. ....	114
4.1.2	DESAHOGO DE AUDIENCIA DE LEY. ....	115
4.1.3	RESOLUCION, ( TIPO DE SANCIONES ). ....	124
4.2	MEDIOS DE IMPUGNACION. ....	133
	COMENTARIOS .....	136
	CONCLUSIONES .....	141
	BIBLIOGRAFIA	

# INTRODUCCION

## INTRODUCCION

El hombre desde tiempos inmemoriales ha buscado, poder y posición económica; esto cuando es lícito, es un logro justo del trabajo y el esfuerzo personal que cada individuo tiene como una de sus metas en la vida; pero esto desgraciadamente no siempre es así, en aquellos servidores públicos, que por virtud de su designación, se les ha investido de poder para administrar, poder para mandar, poder para exonerar, poder para castigar, o poder para manejar fondos propiedad de la nación, ha existido una tendencia en algunos de estos servidores públicos a utilizar en beneficio particular, esos recursos y ese poder, esto hablando de cualquier época y de cualquier país del mundo, ya que la corrupción no es característica propia de algún país en particular, ni es privativa de los países con menor desarrollo económico; no se circunscribe a los límites territoriales de un estado, al contrario; su tendencia es a desarrollarse a la creciente complejidad del Estado; cabe señalar que en la actualidad, el concepto de corrupción se ha convertido en un fenómeno social en el que participan activamente, tanto servidores públicos como particulares; por lo tanto la llamada corrupción gubernativa es el resultado de esta interacción y que en todos los tipos y grados de

corrupción gubernamental, existe una desviación de la función pública.

La irresponsabilidad del servidor público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho; este estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables, su irresponsabilidad no se dá en la realidad, cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles, cuando hay impunidad, o cuando las sanciones por su incumplimiento son inadecuadas. Tampoco hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos. Por tal motivo, es y ha sido necesario la creación de algún sistema que frene el quehacer torcido de los malos servidores públicos, con elementos coercitivos para obligar al buen desempeño de sus obligaciones, esta situación se ha visto a lo largo de la historia con diferentes ordenamientos que si bien ha servido para frenar esta conducta ilícita de los malos servidores públicos, no ha sido suficiente.

Por lo anterior; fué necesario la creación de una norma más actual, coercitiva, y accesible a los particulares, y en general más efectiva para la

aplicación de sanciones, para lograr esto fué necesario reformar el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos; elaborar la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como norma que regule este Título Cuarto de la Constitución, y por último la Creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como órgano de Control del Gobierno Federal, así mismo dentro de la Ley Federal de Responsabilidades señalar un procedimiento para cada tipo de responsabilidad de las señaladas en el Título Cuarto de la Constitución, en el que está contemplada la Responsabilidad Administrativa y el Procedimiento Administrativo Disciplinario, para aplicar las sanciones correspondientes, cuando cualquier servidor público no salvaguarde la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

Así entonces, con los alcances de la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se está viendo una mejor y más justa aplicación del sistema de responsabilidades, todavía con algunas deficiencias como las que se harán notar en el desarrollo de esta tesis, pero que sin embargo es un

buen principio, que ha tenido resultados positivos y efectividad en su aplicación, buscando siempre que se actúe con mayor justicia también para los servidores públicos a los que se les aplique este procedimiento, tanto en favor de aquellos servidores que están cumpliendo adecuadamente con su labor y que luego puede ser objeto de difamaciones, como en contra de aquellos que no cumplen con sus funciones para que se les sancione adecuadamente.

# **CAPITULO I**

## **EVOLUCION DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES.**

- 1.1 ANTECEDENTES DEL DERECHO PRECOLONIAL.**
- 1.2 ANTECEDENTES DEL DERECHO COLONIAL.**
- 1.3 ANTECEDENTES DEL DERECHO ANGLOSAJON.**
- 1.4 ANTECEDENTES DEL DERECHO MEXICANO.**
  - 1.4.1 LA CONSTITUCION DE 1814.**
  - 1.4.2 LA CONSTITUCION DE 1824.**
  - 1.4.3 LA CONSTITUCION DE 1857.**
  - 1.4.4 LEYES DE RESPONSABILIDADES DE 1870 Y 1896.**
  - 1.4.5 LA CONSTITUCION DE 1917.**
  - 1.4.6 LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1939.**
  - 1.4.7 LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1979.**
  - 4.4.8 LEY DE RESPONSABILIDADES DE 1982.**

## CAPITULO I

# LA EVOLUCION DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES.

### 1.1 Antecedentes del Derecho Precolonial.

La evolución de las instituciones jurídicas constituyen un proceso cuyo estudio nos permite desentrañar su verdadera esencia; ubicarlas en el contexto social de cada época, entenderlas en relación con la conformación política, económica y cultural de la colectividad, cuya conducta ha regulado; y explicar su estructura actual.

Si volvemos la vista al pasado y recorremos las páginas de nuestra historia, contemplaremos en la organización precolombina del pueblo náhuatl que habitó el Altiplano de México, el diario ejercicio de normas jurídicas consuetudinarias que determinaban responsabilidades y señalaban severas penas a jueces y recaudadores, cuando éstos incumplían sus obligaciones y lesionaban a la comunidad al ejercitar, en forma indebida, la función pública que les había sido encomendada.

La estructura política de la Nación Azteca la identifica como una monarquía teocrática-militar, en la cual privaron severas normas sancionadoras, que se aplicaban tanto a gobernantes como a gobernados.

Los antiguos mexicanos fueron celosos vigilantes de la actuación de jueces y recaudadores. Su gran poderío y el control que ejercían sobre los pueblos vasallos, tenía como soporte la indefectible aplicación de normas sancionadoras que se caracterizaban por su gran severidad.

Sobre este interesante aspecto del Derecho Náhuatl, produce el profesor alemán J. Kohler su magnífica obra El Derecho de los Aztecas: "Para los jueces que aceptaban regalos había la pena de muerte en casos graves y la destitución y trasquilamiento en delitos menores; el mismo castigo se imponía a la concusión (exceso en el cobro de contribuciones)".(1)

Fray Bernardino de Sahagún al referirse a la vigilancia que se ejercía sobre los calpixques o recaudadores, en su Historia General de las Cosas de la Nueva España, nos obsequia el siguiente relato:

(1) J, Kohler "El Derecho de los Aztecas" Cit. por Gonzalo Armienta Calderón "Evolución de la Ley de Responsabilidades" INAP, Praxis, E. 1984

"Y si el señor sabía y tenía averiguado de alguno de los mayordomos, que había tomado y aplicado para sí alguna parte del tributo que era a su cargo, luego manda el señor prenderle y echarle en una jaula hecha de viguetas gruesas; y también mandaba y veía el señor que todas las mujeres amancebadas con tal mayordomo, e hijos o hijas o deudos, les echasen fuera de su casa, y les desposeyesen de la casa con toda la hacienda que antes tenía el mayordomo delincuente, y así la casa con toda la hacienda se aplicaba al señor, y luego mandaba cerrarla y condenábale a muerte".(2)

Aquella recia organización, que tenía su más sólido apoyo en el sistema tributario. exigía de los representantes del Estado el más fiel cumplimiento de los deberes impuestos por el ejercicio de la función pública.

## **1.2 Antecedentes de el Derecho Colonial.**

"La vida institucional de la Colonia se inicia, en el aspecto formal, con la erección del Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz, y es bajo los auspicios del mismo Cortés que es donde nace el primer Ayuntamiento de América.

(2) Fray Bernardino de Shaqún "Historia General de las Cosas de la Nueva España", Cit. por Gonzalo Armienta Calderón, op cit. P. 18"

De él, emanan los cargos otorgados a Cortés como Capitán General, Alcade y Justicia Mayor de la Nueva España.

Con la conquista de México se trasplanta a nuestro país la organización político-administrativa española, y el gobierno se ejerce por ayuntamiento, corregidores, alcades y alguaciles, son los alcaldes, primitivos jueces del solar español, quienes administran justicia en primera instancia, tanto en el orden civil como en el penal, y es Cortés, en los primeros tiempos en su carácter de alcade y justicia mayor, el Supremo Tribunal de Apelación.

La justicia se imparte en nombre del rey, quien trata, desde su lejano trono, de establecer concierto en sus nuevos dominios, de implantar la Religión Católica y de obtener fondos para las arcas de la real hacienda. Alcaldes ordinarios, corregidores y alcaldes mayores, son las autoridades políticas, administrativas y judiciales en íntimo contacto con la población de la naciente colonia, y corresponde a los alguaciles mayores y menores la ejecución de su decisiones.

Como máxima autoridad legislativa, política, administrativa y judicial con sede en la Nueva España,

se crea por Real Cédula del Emperador Carlos V, dada en Burgos el 13 de Diciembre de 1527, la Primera Audiencia y Cancillería Real de la Gran Ciudad de Tenochtitlan, México, integrada por cuatro oidores y un presidente, que fue Nuño de Guzmán.

Las encomiendas o repartimientos constituían la retribución a que se hicieron acreedores los soldados y oficiales de Cortés, quienes aunaban a su espíritu de aventura la más rica gama de apetitos terrenales insatisfechos en una sociedad que no les había abierto las puertas de la opulencia y del poder.

Valga; sin embargo, reconocer que no era este espíritu el que privaba en los reyes de España, quienes a través de sus diversas cédulas, instrucciones pragmáticas y ordenanzas, demostraban un profundo sentimiento humanístico y de protección hacia los naturales de la nuevas provincias; instrucciones éstas, desvirtuadas por sus propios representantes.

Decíamos en párrafos anteriores que el rey ordenó formar juicio de residencia a los miembros de la primera audiencia, presidida por Nuño de Guzmán. Y he aquí como nos encontramos con nuestro primer antecedente concreto de la Ley de Responsabilidades.

Recordamos que tanto a Hernán Cortés como a Nuño de Guzmán se les sometió a juicio de residencia, pudiendo notar, respecto al primero, que se le acusó de intentar alzarse con la tierra; de haber defraudado a la Corona, menguando el quinto real; de haber desobedecido las instrucciones que trajeron Narváez y Tapia; y de haber asesinado a Catalina Juárez, Ponce de León (su juez de residencia) y Garay. el juicio de residencia seguido contra Cortés no prosperó; y por lo que atañe a Nuño de Guzmán, éste fue aprehendido por su juez de residencia, el Lic. Diego Pérez de la Torre enviado a la cárcel de las Atarezanas y luego a España, donde murió desterrado en Torrejo de Velasco, sin que hubiera concluido el proceso.

El Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia de don Joaquín Escriche, nos dice que el Juicio de Residencia, tenía por objeto tomar cuenta un juez a otro, a corregidor por alcalde mayor u otra persona de cargo público, de la administración de su oficio por aquel tiempo que estuvo a su cuidado.

Es importante reseñar que mediante el curso de residencia los Reyes de España pretendían conocer a través de la denuncia de los gobernadores, aquellos abusos, actos ilícitos o errores que sus funcionarios

hubiesen cometido en el desempeño de sus cargos, se trata en efecto, de una institución que en su época pretendió evitar sin conseguirlo los males de una administración que actuaba a gran distancia de los órganos primarios.

El procedimiento a seguir en los juicios de residencia lo encontramos en el libro V, título XV, de la recopilación de las Leyes de Indias distribuidas en 49 leyes dictadas por diversos monarcas. Entre ellas cabe destacar la Ley XXXII que al respecto ordena: "Con todo desvelo y cuidado deben los jueces de residencia saber, y averiguar los buenos y malos procedimientos de los residenciados, para que los buenos sean premiados y castigados los malos y por que todo pende de las averiguaciones y testigos, y mucho se suelen abstener de declarar y dar noticia de lo que saben, y otros se perjuran y ocultan la verdad". La Ley XXVII cuyo texto es el siguiente: "Mandamos que los residenciados de su residencia en la ciudad, villa o lugar principal del lugar donde hubieren ejercido sus oficios y que no sean apremiados a que las den en otra parte". (3)

### **1.3 Antecedentes del Derecho Anglosajón**

(3) Gonzalo Armienta Calderón, op, cit. p.18 a 22.

Otra fuente de la ley de Responsabilidades es el llamado Juicio Político Anglosajón, "IMPEACHMENT" que significa (acusar a un funcionario en un tribunal); una vez acusado el funcionario el tribunal le instauraría un juicio político para resolver las responsabilidades en las que hubiera incurrido, estos principios han servido de alguna forma de modelo al legislador mexicano, a partir de la Constitución de 1824, en materia de Juicio Político.

## **1.4 Antecedentes del Derecho Mexicano.**

Han sido muchas las fuentes de la Ley Federal de Responsabilidades en el Derecho Mexicano, esto lo podemos observar a través de la misma historia de nuestro Derecho en las diferentes constituciones Políticas que han variado con el paso del tiempo, así como de las primeras Leyes de Responsabilidades que fueron creadas, para regular la conducta de los entonces funcionarios y empleados públicos.

### **1.4.1 La Constitución de 1814**

"También conocida como Constitución de Apatzingán o Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, se apega a la tradición española en lo que

atañe al juicio de residencia, el cual se instruye para ser efectiva la responsabilidad de los funcionarios públicos en el poder Ejecutivo Legislativo y Judicial.

El artículo 59 de aquella carta fundamental, disponía: "los diputados serán inviolables por sus opiniones, y en ningún tiempo ni caso podrán hacérceles cargo de ellas; pero se sujetarán al juicio de residencia por la parte que les toca en la Administración Pública, y además, podrán ser acusados durante el tiempo de su diputación".

El Tribunal de Residencia conocía, también de las acusaciones contra los funcionarios del Supremo Gobierno que habiendo practicado un arresto, no hubieren puesto al detenido a disposición del tribunal competente, dentro del plazo de 48 horas".(4)

## **1.4.2 La Constitución de 1824.**

"En la Constitución Federal de 1824 desaparece el Tribunal de Residencia. Todavía no se configuraba en el Derecho Constitucional Mexicano el Juicio Político, en cuanto representa un instrumento para destituir e in-

(4) Gonzalo Armienta Calderón op, Cit. P.23.

habilitar del cargo a los que quienes por su ineptitud o por otras causas que les sean imputables, hayan perjudicado; con sus actos u omisiones, los intereses públicos fundamentales. La responsabilidad se circunscribe a la esfera penal y la cámara que haya conocido de la acusación, erigida en gran jurado, al hacer la declaración de que ha lugar a la formación de causa, suspende al acusado en el ejercicio de su encargo, y lo pone a disposición del tribunal competente".(5)

### **1.4.3 La Constitución de 1857.**

"Este texto constitucional incluye, integrado por 6 artículos (103 al 108), un título al que denomina de la responsabilidad de los funcionarios públicos.

Como sujetos de responsabilidad menciona al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, diputados al Congreso de la Unión, individuos de la Suprema Corte de Justicia y a los Secretarios de Despacho.

Distingue los delitos, faltas y omisiones oficiales de los delitos comunes.

(5) Gonzalo Armenta Calderón, Op, Cit. P.23

El Presidente de la República, sólo podía ser acusado durante el tiempo de su encargo por los delitos de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común.

Tratándose de delitos oficiales el Congreso fungía como Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia". (6)

#### **1.4.4 Leyes de Responsabilidades de 1870 y 1896.**

"La primera Ley de Responsabilidades, conocida por Ley Juárez en memoria de su promulgador, data del 3 de Noviembre de 1870.

Regula indebidamente los delitos, faltas y omisiones oficiales, y por los primeros; casuísticamente democráticas; ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Federal.

Ataque a la libertad de sufragio; usurpación de funciones, violación de garantías individuales y cualquier infracción grave a la Constitución o Leyes Federales.

(6) Gonzalo Armienta Calderón. Op, Cit. P. 25

La segunda Ley de la materia del 6 de Junio de 1896 fue reglamentaria de los artículos 104 y 105 Constitucionales. Curiosamente no derogó en forma expresa a la anterior, por lo que estuvieron vigentes las dos Leyes hasta 1940 en que se publicó la siguiente Ley. También establece la diferencia entre Delitos Comunes y delitos Oficiales. Incluye expresamente la declaración de procedencia en los casos de delitos o faltas del orden común. Como datos de interés, además de la anterior declaración, hacía alusión a otras dos. Declaración de Inmunidad y Declaración de Incompetencia. La primera para suspender la sustanciación de un juicio en contra de un funcionario.

A petición de parte, y la última, se emitía cuando el delito o falta en cuestión se hubiera cometido en una fecha en que el funcionario no gozara del fuero". (7)

### **1.4.5 La Constitución de 1917.**

"Nuestra actual Constitución, en el texto original del Título Cuarto, siguió utilizando la misma denominación: De Las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos, utilizadas en el anterior orde-

(7) Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, "El Derecho de la Función Pública", INAP, 2ª Ed. 1992, P. 85

namiento fundamental; reiteró la incorrecta distinción entre los delitos oficiales y comunes y precisó los procedimientos de uno y otro caso; así mismo ordenó que a la mayor brevedad se expidiera una Ley de Responsabilidades, lo que aconteció hasta 1939". (8)

### **1.4.6 La Ley de Responsabilidades de 1939.**

"Este ordenamiento fué expedido por el Presidente Cárdenas, el 30 de Diciembre de 1939, en ejercicio de facultades extraordinarias que se le habían conferido, para legislar en materia penal y procesal penal, conforme al decreto del 31 de Diciembre de 1936.

La Ley que se comenta, además de los delitos oficiales y comunes y su tratamiento procedimental, aborda cuestiones de responsabilidad política, administrativa y civil para las cuales el legislador extraordinario carecía de facultades expresas, por lo que entonces hubo un exceso de promulgación de esta Ley.

A esta Ley se le atribuye una omisión injustificable que dejó al margen de pena a los funcionarios por deter-

(8) Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Op, cit, p.87.

minados delitos y faltas oficiales, cuando en su artículo 18, enlista los tipos de delitos y faltas oficiales de los demás funcionarios y empleados no comprendidos en el artículo segundo de esta Ley (los altos funcionarios), otorgando así una inmunidad absurda a los altos funcionarios de la Federación, por lo que hacía a los delitos enlistados en el el artículo 18, por ser aplicables solo a los demás funcionarios, no a los altos funcionarios que se mencionaban en el artículo segundo". (9)

### **1.4.7 La Ley de Responsabilidades de 1979.**

"De considerable importancia se anota que esta ley vino a suprimir el innecesario y chocante distingo entre altos funcionarios y los demás funcionarios de la Federación. Define los delitos oficiales como los actos u omisiones de los funcionarios o empleados, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio del buen despacho. Para evitar ilegales duplicaciones y delitos competenciales, se explica que serán considerados oficiales los delitos que no estén previstos en el Código Penal o en otra ley, pues de ser así aquéllos se reputarán delitos comunales.

(9) Raúl F. Cárdenas, "Responsabilidades de los Funcionarios Públicos". Edit. Porrúa, 1º Ed. 1982, P. 19

Se ha criticado con justificada razón este ordenamiento, calificándolo como Ley de Amnistía, al derogar sin mayor previsión y miramientos la anterior Ley del 39, quedaron sin efecto como delitos, ipso facto las 72 conductas que en igual número de fracciones listaba el artículo 18 de la Ley abrogada.

Omitió la Ley una disposición transitoria, dejar vigente el ordenamiento anterior única y exclusivamente para los procesos instruidos o que se estuvieran instruyendo con arreglo al mismo". (10)

### **1.4.8 Ley de Responsabilidades de 1982.**

El 28 de Diciembre de 1982 se publicaron las reformas del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en Materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tal reforma estableció el actual sistema de esta cuestión, en sus artículos 108 al 114. Reglamentario de estos artículos Constitucionales se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos de 1982.

La anterior Ley ha tenido dos reformas con el objeto

(10) Gonzalo Armienta Calderón. Op, Cit. P. 31

de perfeccionarla y actualizarla a las problemáticas existentes en la Administración Pública actual de tal forma que el 20 de Diciembre de 1990, apareció el primer decreto por el que se reformó y adicionó esta Ley, así mismo el 13 de Julio de 1992, se emitió el segundo decreto a la Ley en comento, modificaciones que siguen vigentes en la actualidad.

# **CAPITULO II**

## **MARCO JURIDICO APLICABLE A LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

**2.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS  
MEXICANOS.**

**2.2 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS  
SERVIDORES PUBLICOS.**

**2.3 COMPETENCIA DE LA SECRETARIA DE LA  
CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION Y DE LAS  
CONTRALORIAS INTERNAS.**

**2.4 SUPLETORIEDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA.**

## **CAPITULO II**

### **MARCO JURIDICO APLICABLE AL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.**

Propiamente las normas que regulan las responsabilidades de los servidores públicos, y por ende, el Procedimiento Administrativo Disciplinario para los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal, siendo esta clase de servidores públicos los que nos interesan para el desarrollo de esta tesis; son entonces: La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

#### **2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Como norma jurídica del procedimiento Administrativo Disciplinario Para los servidores Públicos, tiene su fundamentación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el título IX Relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos; cuyas reformas se publicaron el 28

de Diciembre de 1982 estableciendo el actual sistema, en sus artículos 108 a 114, y como norma reglamentaria de esos artículos constitucionales se expidió la Ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos en el mismo año, quedando como sigue:

Titulo cuarto ( De las responsabilidades de los servidores públicos )

"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 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, 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 y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia 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.

ART. 109.- El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.- Se impondrán, mediante juicio político las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos y omisiones

que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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

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

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

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

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar; las leyes

penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

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

ART. 110.- Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal Los magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los magistrados y jueces de fuero común del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las legislaturas locales para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

Conociendo de la acusación de la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, aplicará la

sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión una vez practicadas las diligencias correspondientes con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables

ART.111.- Para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, y el Procurador de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por la mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra del inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su caso cuando el inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, solo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los gobernadores de los Estados, Diputados Locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que comunique a las legislaturas locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

En efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal, Si este

culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

ART.112.- No se requerirá declaración de procedencia de la Cámara de Diputados cuando alguno de los servidores públicos a que hace referencia en el párrafo primero del artículo 111 cometa un delito

durante el tiempo en que se encuentre separado de su encargo.

Si el servidor público ha vuelto a desempeñar sus funciones propias o ha sido nombrado o electo para desempeñar otro cargo distinto, pero de los enumerados por el artículo 111, se procederá de acuerdo con lo dispuesto en dicho precepto.

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

ART. 114.- El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el servidor público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones correspondientes se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento.

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeña alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111.

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

De lo anterior mencionado se desprende que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contempla tres tipos de responsabilidades de las que pueden ser susceptibles de cometer los servidores

públicos, siendo estas; la Responsabilidad Política, la Responsabilidad Penal y la Responsabilidad Administrativa, según señala el artículo 109 de este precepto legal en sus tres fracciones; Las diferencias que encontramos entre este tipo de Responsabilidades es la siguiente:

La Responsabilidad Política, se aplicará mediante Juicio Político, a determinados servidores públicos, cuando los actos u omisiones de estos redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, los servidores públicos susceptibles de que se les instruya Juicio Político son: Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano u órganos de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los magistrados y jueces de Fuero Común del Distrito Federal, los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria,

Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos.

En el caso de los Gobernadores de los Estados, Diputados locales y Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales,

Los actos u omisiones de los servidores públicos ya señalados que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho son:

- I.- El ataque a las Instituciones Democráticas;
- II.- El ataque a la forma de Gobierno Republicano, Representativo, Federal;
- III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- IV.- El ataque a la libertad de sufragio,
- V.- La usurpación de atribuciones;
- VI.- Cualquier infracción de la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicio graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la

sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;

VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior, y

VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.(artículo 7º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos 1992.)

En el caso de la Responsabilidad Penal el artículo 109 de la Constitución Federal señala en su Fracción II que "La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal" para tal efecto el Código Penal para el Distrito Federal en materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal, señala en su Título Décimo Capítulo del I al XIII, título Décimo Primero Capítulo I y II y título Décimo Segundo Capítulo I, las causas y motivos por los que un servidor público incurre en delito, destacando los siguientes:

\* Abuso de autoridad (art. 213).

\* Desempeñar funciones sin estar debidamente legitimado para realizarlas ( art. 214).

\* Coalición de servidores públicos con el propósito de suspender la administración pública en cualquiera de sus ramos (no incluye el derecho de huelga) Art. 216.

\* Concusión (art. 218).

\* Intimidación ( art. 219).

\* Ejercicio Abusivo de Funciones (art. 220).

\* Tráfico de Influencias (art. 221).

\* Cohecho (art. 222).

\* Peculado (art. 223).

\* Enriquecimiento Ilícito (art. 229).

\* Responsabilidad Profesional (art. 228).

\* Delitos contra la Administración de Justicia (art. 225).

Entre otros.

En el caso de la Responsabilidad Administrativa, incurrirán en este tipo de responsabilidad todos aquellos servidores públicos que por actos u omisiones no salvaguarden la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de su empleo cargo o comisión, y en caso de incumplimiento dará lugar al Procedimiento Administrativo Disciplinario y a las sanciones que la Ley Federal de Responsabilidades establezca

sin perjuicio de sus derechos laborales, las obligaciones que tienen todos los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia están establecidas en el artículo 47 y las sanciones aplicables a las mismas en el artículo 53, ambos de la Ley Federal de Responsabilidades referida; de lo anterior se hablará en el desarrollo de esta tesis.

## **2.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

Esta ley fue publicada el 30 de Diciembre de 1982, precisamente como normatividad que reglamenta las reformas efectuadas el 28 de Diciembre del mismo año, al título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ya se hizo mención abrogando la entonces vigente Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados Públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los altos Funcionarios del Estado, que hasta ese momento sirvió para instrumentar un control de los servidores públicos, de fecha 27 de Diciembre de 1979 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Enero de 1980. Esta nueva ley ha tenido reformas por medio

de decretos en los cuales se adicionó esta ley, de fechas 20 de Diciembre de 1990 y 13 de Julio de 1992.

De lo anterior señalado se desprende que esta ley es la que propiamente rige y reglamenta el Procedimiento Administrativo Disciplinario para los Servidores Públicos en el título tercero referente a "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS" Mismo que contempla dos capítulos; siendo el primero relativo a: "SUJETOS Y OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PUBLICO". y el segundo a: "SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y PROCEDIMIENTOS PARA APLICARLAS" son estos los dos capítulos que destacan y que importan para la prosecución del procedimiento que nos ocupa. Dentro del capítulo primero, destaca el artículo 47, ya que éste señala las obligaciones que todo servidor público tiene para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de un empleo cargo o comisión, principios que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señalando también que el incumplimiento de estas obligaciones dará lugar al procedimiento; (PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO ) Y a las sanciones que correspondan, estas obligaciones que todo servidor público debe observar están contempladas en veinticuatro fracciones, formando lo que podríamos

definir como un catálogo de obligaciones, y son estas las siguientes:

"Art. 47 I.- Cumplir con la máxima diligencia en el servicio que le ha encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia en dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

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

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

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

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

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

VII.- Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;

VIII.-Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que presten sus servicios, las dudas fundadas que le susciten en la procedencia de las órdenes que reciba;

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

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

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

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

XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, influyendo aquéllos de los que puedan resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales,

laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

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

XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto, esta prevención es aplicable hasta

un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

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

XVII.- Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, remisión, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso; o que pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;

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

XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la Contraloría Interna, los actos u omisiones que en el ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;

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

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

XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamiento y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier

naturaleza y la contratación de obra pública con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dicha persona formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

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

Cabe mencionar que este artículo es uno de los más importantes dentro de este proceso, ya que es el que propiamente norma la conducta de los servidores públicos, al señalar las obligaciones que tienen como tales, y que en el caso de incumplimiento dará lugar al Procedimiento Administrativo Disciplinario como ya se mencionó con antelación.

En relación con el capítulo II de este título, el relativo a sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas destacan como artículos más importantes,

en el rubro de sanciones administrativas, el Artículo 53, mismo que señala las sanciones aplicables a las faltas administrativas, siendo estas:

"ARTICULO 53

- I.--- Apercibimiento privado o público;
- II.-- Amonestación privada o pública:
- III.- Suspensión;
- IV.-- Destitución del puesto;
- V.--- Sanción económica, e
- VI.--- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos no excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé

aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado".

Y el artículo 54, que establece los elementos que se deberán tomar para la aplicación de las sanciones administrativas, siendo estos los siguientes:

#### "ARTICULO 54

I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ellas;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y la condición del infractor;

IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V.- La antigüedad del servicio:

VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VII.- El monto del beneficio, daños o perjuicios económicos derivados del incumplimiento de obligaciones".

En el rubro de procedimientos para aplicarlas, destacan el artículo 64, de la misma Ley, mismo que a la letra dice: "la secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

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

También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

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

II.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico;

III.- Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otra persona, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias, y

IV.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las

investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos"

- El Artículo 71, relativo a la interposición del recurso de revocación, mismo que señala:

" Que las resoluciones por las que se impongan sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por el

servidor público ante la propia autoridad, mediante el recurso de revocación que se interpondrá dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución recurrida" Señalando este mismo artículo la tramitación del recurso y las normas a las que se debe sujetar.

- El artículo 72, referente a las reglas que debe el promovente solicitar para que con la interposición del recurso, se suspenda la ejecución de la resolución, como son:

"ARTICULO 72

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas

I.- Tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal de la Federación y

II.-Tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:

a) Que se admita el recurso;

b) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente, y

c) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público."

Y el artículo 78, donde señala los términos de la prescripción de la facultad sancionadora siendo estos los siguientes:

I.- "Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y

II.- En los demás casos prescribirá en tres años."

Todos estos artículos serán detallados más a fondo en el capítulo correspondiente a la substanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario más adelante.

**2.3 Competencia de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y de las Contralorías Internas de las Dependencias, así como la Competencia de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal y sus Contralorías Internas.**

En el año de 1982, junto con las Reformas al Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se expidió la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, así mismo se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, como órgano de control del Gobierno Federal, señalándose sus funciones y facultades en el artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, también reformada en el mismo año, mismo que a la letra Dice:

"Artículo 32 Bis.- A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

II.- Expedir normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública federal. La Secretaría discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas

complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control;

III.- Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorarse 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.- Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión deuda, patrimonio, fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal;

VI.- Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo que formen parte de la Administración Pública Federal;

VII.- Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal sus operaciones y verificar 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 pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, 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 que elaboren la Secretaría de Programación y Presupuesto, 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 y normar y controlar su actividad;

XI.- Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la administración pública paraestatal;

XII.- Opinar sobre el nombramiento, y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en la de las dos fracciones anteriores, la persona propuesta o designada deberá reunir los requisitos que establezca la Secretaría;

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

XIV.- Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las autoridades competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones;

XV.- Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la Administración Pública Federal y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamentos;

XVI.- Atender las Quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con las normas que se emitan;

XVII.- Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, presentándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

XVIII.- Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal aplicando las sanciones que correspondan y hacer al efecto la denuncia a que hubiere lugar, y

XIX.- Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

Siendo el tema de esta tesis, El Procedimiento Administrativo Disciplinario; dentro del despacho de asuntos que tiene la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, nos interesa la Fracción XVII de este artículo, ya que es este el que faculta a la Secretaría, para conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, y aplicar las sanciones que correspondan.

En relación a la competencia de las contralorías es la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la que establece la competencia entre la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y las contralorías internas, y esta competencia se debe a la facultad de cada una de las contralorías para aplicar sanciones.

Siendo por lo tanto el artículo 60 de esta misma ley, el que establece la diferencia al señalar que: "La Contraloría Interna de cada dependencia será competente para imponer por acuerdo del superior jerárquico, sanciones disciplinarias, excepto las

económicas cuyo monto sea superior a doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, las que están reservadas exclusivamente a la Secretaría que comunicará los resultados del procedimiento al titular de la dependencia o entidad. En estos casos, la Contraloría Interna, previo informe al superior jerárquico, turnará el asunto a la Secretaría". Cabe señalar que el artículo 60 mencionado tuvo modificaciones con las reformas y adiciones señaladas en el decreto último del 13 de Julio de 1992 pasando la cantidad del monto de la sanción económica de cien veces el salario mínimo mensual vigente para el Distrito Federal a doscientas veces.

De lo anterior, se observa que, las facultades sancionadoras de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y de las Contralorías Internas son concurrentes, excepto para aplicar la sanción económica, en cuyo caso existe una diferencia de grado.

Por lo tanto, las quejas y denuncias que reciban las Contralorías Internas de las dependencias, deberán ser atendidas e investigadas según corresponda y si de esta investigación resultan elementos suficientes que presuman la existencia de responsabilidad imputable a

servidores públicos, se iniciará el procedimiento administrativo en términos del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y una vez desahogada la audiencia de ley, si en ella se descubre que realmente existe responsabilidad, y esta resulta superior al monto que establece el artículo 60 de la ley citada, entonces la Contraloría Interna de la dependencia, remitirá el expediente en estado de resolución a esta Secretaría, para que se avoque a la imposición de la sanción que corresponda.

Esto se explica, por la sencilla razón, que es solo hasta la celebración de la audiencia, cuando se puede tener la certeza de si existe responsabilidad y del monto real al que pueda ascender ésta, por lo tanto, es en este momento cuando las contralorías internas deberán remitir a la Secretaría el asunto en cuestión

El artículo 57, último párrafo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que " El superior jerárquico enviará a la Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando en su concepto y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba conocer el caso o participar en las investigaciones"; además el artículo 61 que a la letra

dice que: "Si la contraloría interna de la dependencia o el coordinador de sector en las entidades tuviera conocimiento de hechos que impliquen responsabilidad penal, dará vista de ellos a la Secretaría y a la autoridad competente para conocer del ilícito".

De tal manera, cuando la falta administrativa coincida materialmente con una conducta delictiva, tales hechos deberán hacerse del conocimiento de la autoridad respectiva, pues ésta no puede estimarse falta grave, en virtud de que el delito, no puede considerarse como infracción grave, ya que ésta se refiere exclusivamente al ámbito administrativo, es decir, a la falta y la gravedad de ésta, es entonces en función de criterios, de libre apreciación de la propia autoridad.

Por lo tanto, las contralorías internas remitirán a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación aquellos asuntos que consideren como infracción o falta grave de índole administrativa, operando el criterio de gravedad como excepción a la regla genérica de que son las contralorías internas las que deben conocer y resolver en primer término los asuntos de su ramo o sector, por lo cual deberán justificar debidamente el por qué de la remisión, así como la gravedad de éstos, pues en este caso, la norma

del artículo 47 último párrafo de la ley, establece una excepción y no un principio genérico.

### **2.3.1 Contraloría General del Departamento del Distrito Federal y sus Contralorías Internas.**

Es menester el señalar que lo que se denomina Contraloría General del Departamento del Distrito Federal es propiamente una Contraloría Interna de una dependencia, en este caso del Departamento del Distrito Federal, ésta, a su vez tiene varias contralorías internas. lo anterior es en virtud de la cantidad de dependencias que a su vez se encuentran centralizadas en el Departamento del Distrito Federal, como son las 16 Delegaciones Políticas, entre otras; además de las entidades que se encuentran sectoriadas también en el Departamento, como serían: La Comisión Coordinadora para el Desarrollo Rural, Comisión de Viabilidad y Transporte Urbano, Sistema de Transporte Colectivo Metro, Autotransporte Urbano de Pasajeros, Ruta 100, Servicio de Transporte Eléctrico, Central de Abasto, Fideicomiso de Vivienda, Desarrollo Social y Urbano, Fideicomiso de Recuperación Crediticia y Servicios Metropolitanos entre otras; de lo que se desprende la lógica existencia de varias contralorías internas y una

Contraloría General que verifique el comportamiento de éstas en sus funciones; siendo por lo tanto, estas contralorías las que nos ocupan toda vez, que de lo que se está describiendo en esta tesis es propiamente del Procedimiento Administrativo Disciplinario para los Servidores Públicos del Departamento del Distrito Federal, cabe mencionar que aunque estas dos contralorías, tanto la General como las internas son la misma, pero en funciones tienen diferentes características en este procedimiento, ya que según señala el artículo 9 fracción XV del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, referente a las atribuciones de la Contraloría General del D.D.F. que a la letra dice: XV.- "Constituir las responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo con los términos que las leyes respectivas señalan y con las normas y lineamientos que expide la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuando incurran en responsabilidad los servidores públicos de las unidades órganos y entidades que cuenten con su propia Contraloría Interna estas realizarán e integrarán los expedientes y los turnarán a la Contraloría General para su trámite consecuente; es decir, que la competencia que tiene cada una de estas contralorías en el desarrollo del Procedimiento Administrativo

Disciplinario, son: Las contralorías internas como ya se dijo serán las que realizarán las investigaciones necesarias, e integrarán los expedientes; esto significa una serie de circunstancias que deberán ventilarse en la prosecución de un asunto; hasta determinarse la presunta responsabilidad administrativa de algún servidor público, desahogándose la audiencia de ley respectiva, que sería propiamente la integración del expediente y se turnará entonces a la Contraloría General para su trámite subsecuente siendo éste el determinar si ha lugar la presunta responsabilidad o no señalada al inculpado, y sancionarlo conforme a sus facultades; de todo lo anteriormente señalado se describirá y detallará en los siguientes capítulos.

## **2.4 Supletoriedad en Materia Administrativa**

Si bien en el título III de la ley Federal de Responsabilidades y propiamente de los servidores públicos, relativa a responsabilidades administrativas y propiamente al procedimiento administrativo disciplinario no se expresa el ordenamiento jurídico de aplicación supletoria, éste se entiende que es el Código Federal de Procedimientos Civiles según señala la

jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

"PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS, SUPLETORIEDAD DEL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES ... Debe estimarse supletoriamente aplicable el Código Federal de Procedimientos Civiles lo mismo que todos los procedimientos y leyes administrativas federales, Sexta época 3ra, parte Vol.LXXIII .- PÁGINA 40.

# CAPITULO III

## EL SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

### 3.1 SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

#### 3.1.1 CONCEPTO DE QUEJA Y DENUNCIA.

3.1.2 FUNDAMENTO QUE LEGITIMA LA FUNCION DE LAS  
OFICINAS DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

3.1.3 QUIENES PUEDEN PRESENTAR QUEJAS Y  
DENUNCIAS.

3.1.4 MODALIDADES EN LA PRESENTACION DE QUEJAS  
Y DENUNCIAS.

3.1.5 CONTENIDO DEL FORMATO DE PRESENTACION DE  
QUEJAS Y DENUNCIAS.

3.2 EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
DISCIPLINARIO.

3.2.1 RECEPCION.

3.2.2 ADMISION.

3.2.3 RATIFICACION.

3.2.4 INVESTIGACION.

3.2.5 TRAMITACION.

3.3. QUEJAS Y DENUNCIAS PRESENTADAS POR LOS  
MEDIOS PERIODISTICOS.

3.4 RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DETECTADAS  
POR EL ORGANO INTERNO DE CONTROL.

## **CAPITULO III**

### **SISTEMA DE QUEJAS Y DENUNCIAS Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.**

#### **3.1 Sistema de Quejas y Denuncias.**

Debemos empezar por definir primeramente el concepto de Queja y Denuncia, para después señalar lo que propiamente sería el sistema de quejas y denuncias, y el porqué la denominación de Unidades Especiales.

##### **3.1.1 Concepto de Queja y Denuncia.**

Podemos definir a la queja como la acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de la autoridad respectiva, el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún servidor público, manifestando los agravios que con dicha conducta u omisión le causen.

Y las denuncias como la acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de las

autoridades respectivas el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas impone a algún servidor público, aún cuando dichos actos u omisiones no le ocasionen agravios personales, es decir que son conceptos muy parecidos, pero diferentes, ya que la única diferencia es que; la queja es motivada por un agravio directo causado por el servidor público, mientras que en la denuncia unicamente se tiene conocimiento del incumplimiento de las obligaciones y disposiciones legales y administrativas, enterando a la autoridad de su incumplimiento, mismo que como ya quedó definido el concepto; no la causa o agravio alguno.

### **3.1.2 Fundamento que legitima la función de las Oficinas de Quejas y Denuncias.**

Aquí sería donde propiamente, podemos definir la existencia del Sistema de Quejas y Denuncias, así como la denominación de unidades especiales, toda vez que la misma Ley Federal de Responsabilidades establece la necesidad de que todas las dependencias y entidades de la Administración Pública, tenga estas unidades específicas, también denominadas Unidades de Quejas y Denuncias, para que por medio de ellas las personas que

son susceptibles de presentar alguna promoción de Queja o Denuncia de las cuales se hablará mas adelante, las hagan en estas oficinas o unidades especiales de atención al público; como ya dijimos es la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la que fundamenta, legitima y faculta la existencia y funcionamiento de estas oficinas en su artículo 49 que a la letra dice: "En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia".

### **3.1.3 Quienes pueden presentar Quejas y Denuncias.**

Las personas que pueden presentar quejas o denuncias son:

### **A) El público en general.**

Es decir, cualquier ciudadano que tenga conocimiento de irregularidades en el servicio público o infracciones a la ley; pueden presentar quejas o denuncias ante la oficina establecida para este fin.

### **B) Los servidores públicos.**

Cualquier servidor público que tenga conocimiento de irregularidades en el servicio público o de falta administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección, o a su jefe inmediato o mediano o a sus compañeros de trabajo, podrán presentar quejas o denuncias ante la oficina correspondiente.

## **3.1.4 Modalidades de la presentación de Quejas y Denuncias.**

Los interesados en presentar alguna promoción de esta naturaleza deberán procurar ingresarla en las unidades creadas para tal efecto, es decir, en las oficinas de quejas y denuncias dependientes de la Contraloría Interna de la dependencia de que se trate, para tal fin se deberá difundir, la naturaleza y función

de dichas oficinas, por parte de las contralorías internas, a fin de lograr su máxima funcionalidad y mayor captación de promociones.

Puede darse el caso, que algunos quejosos dirijan sus promociones a autoridades o áreas distintas de la Contraloría Interna por desconocimiento, en estos casos y con el objeto de darle atención a las quejas presentadas, es necesario que las áreas que reciban estas promociones, las remitan a la Contraloría Interna que deba conocer el asunto, o bien en su caso se saque copia para esta última por parte del quejoso, en el mismo escrito que promueva, de tal forma que la contraloría tenga conocimiento del escrito y en su caso inicie la indagatoria

Hay veces que la queja o denuncia es presentada directamente ante la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal en la Dirección de Responsabilidades y Sanciones, en ese caso la misma Dirección de Responsabilidades, turnará la queja o denuncia, para que ésta; por medio de la unidad de quejas y denuncias inicie en su caso la investigación correspondiente, puesto que ya la Dirección de Responsabilidades y Sanciones del D.D.F. tiene la función de determinar propiamente la sanción que se

impondrá después de substanciado el procedimiento administrativo disciplinario, situación de la que se hablará con más detalle en el capítulo respectivo

También las quejas y denuncias pueden ser captadas vía telefónica, por medio del SISTEMA NACIONAL DE ATENCION TELEFONICA A LA CIUDADANIA PARA LA GESTION PUBLICA (SACTEL), sistema que tiene integrado la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, quien será por lo tanto la única autoridad encargada de recibir este tipo de quejas o denuncias por esta vía, las cuales serán remitidas mediante formatos especiales a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones del D.D.F., mismas que a la vez se remitirán a las contralorías internas de las dependencias del Departamento del Distrito Federal para su atención e investigación, es conveniente mencionar que este tipo de quejas y denuncias por lo regular no tienen trascendencia por falta de elementos para la prosecución del asunto, ya que el quejoso o denunciante no se presenta a ratificar lo manifestado por vía telefónica y regularmente no aportan elementos suficientes para iniciar una investigación

Ahora bien, en el supuesto de que una persona se presente directamente en la Unidad de Quejas y

Denuncias, para presentar una promoción de esta clase, el personal encargado de atender al público, deberá proporcionarle el formato de "PRESENTACION DE QUEJAS Y DENUNCIAS " y asesorar al denunciante o quejoso en el llenado del mismo.

### **3.1.5 Contenido del Formato de Presentación de Quejas y Denuncias.**

Con el propósito de no crear instancias burocráticas que entorpezcan la admisión de las quejas y denuncias, se debe procurar por lo tanto que los requisitos que estos formatos deberán satisfacer serán mínimos, pero sin los cuales tampoco sería posible la tramitación de las mismas.

De tal manera que los formatos, así como las promociones presentadas ante la unidad citada deberán contener:

#### **A) Datos del quejoso o denunciante.**

Debiendo anotar el quejoso o denunciante la siguiente información:

\* Nombre, si es el caso el de la persona que promueve por el.

\* Domicilio particular o donde posteriormente se le pueda notificar (Si es servidor público a la unidad de adscripción).

\* Ciudad.

\* Teléfono (si tiene)

\* Identificación del denunciante o quejoso en el caso que se presente personalmente

## **B) Datos del denunciado.**

\* Nombre del denunciado

\* Unidad de adscripción del denunciado (Si fuera el caso que esta no fuera del conocimiento del quejoso o denunciante, entonces podrá proporcionar cualquier información que pueda servir para aclarar el área administrativa en la que el denunciado presta sus servicios).

## **C) Descripción.**

\* El quejoso o denunciante hará una breve relatoria de los hechos de que tuviere conocimiento y que pudiesen implicar la configuración de alguna

responsabilidad administrativa o de otra naturaleza imputable a algún servidor público

De ser posible el quejoso o denunciante aportará los elementos de prueba que estén a su alcance o señalará el lugar donde estos se encuentren.

El quejoso o denunciante, una vez que hubiese cubierto los anteriores requisitos, entregará el formato de "Presentación de Quejas y Denuncias" a la persona encargada de la oficina correspondiente.

La persona encargada de la Oficina de Quejas y Denuncias recibirá el formato y verificará que no haya omitido ningún dato.

Cuando se presente por escrito alguna queja o denuncia, se entregará a los quejosos o denunciantes copia debidamente sellada como acuse de recibo, de todas y cada una de las promociones que presente.

En el caso de que existan quejas o denuncias en contra de servidores públicos adscritos a alguna Contraloría Interna de una dependencia del Departamento del Distrito Federal se deberán presentar ante la Contraloría General de D.D.F. o bien podrá presentarse

también ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, (SECOGEF) como otra opción, y directamente a esta última, en el caso de que los servidores públicos estén adscritos a una Contraloría Interna de una dependencia diferente del Departamento del Distrito Federal y también a aquellos servidores públicos que tengan su adscripción en la Contraloría General del D.D.F.

### **3.2 El Procedimiento Administrativo Disciplinario.**

Antes del inicio del procedimiento administrativo que establece el artículo 64 de la de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es necesario agotar las fases anteriores o preparatorias al inicio de la referida instrucción, tales como las de: Recepción, admisión, tramitación e investigación, sin las cuales no sería posible iniciar procedimiento alguno.

Cabe señalar que estas fases no están reguladas explícitamente en algún artículo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sino únicamente están consideradas éstas, en una guía

emitida por la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial, dependiente de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, en la cual recomienda la aplicación de estas fases que propiamente serían preparatorias al inicio del Procedimiento Administrativo Disciplinario, pero que en ningún momento son Norma Jurídica que regule este procedimiento, como lo sería un reglamento que normara la aplicación de lo señalado en la Ley de la materia, sin embargo en base a lo señalado en la guía ya descrita, que en un momento dado se apega a lo señalado en el segundo párrafo del artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que a la letra dice: "La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia", siendo como lo es; esta guía fue emitida por la Secretaría de La Contraloría General de la Federación, pero es la misma guía, la que establece que en estricto sentido no se le puede considerar como un Manual de Procedimientos, entonces en base a esta guía y en la experiencia que tengo como titular de la Unidad Departamental de Quejas y Denuncias de la Contraloría Interna de la Delegación Cuauhtémoc, en la aplicación de este procedimiento Administrativo y de estas fases en el mismo, podemos señalar que el desarrollo de estas fases de acuerdo con una secuencia

lógica son imprescindibles, toda vez que ayudarán a determinar la presunta existencia de hechos violatorios a la Ley Federal de Responsabilidades citada; y tener elementos suficientes para iniciar en su caso, el procedimiento administrativo a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal referida.

### **3.2.1 Recepción.**

En esta fase, es necesario contar con un buen número y la adecuada distribución de las oficinas receptoras de quejas y denuncias, dependientes de las contralorías internas para facilitar que los interesados, puedan presentar sus promociones. Sobre el particular; remitimos a lo expuesto en el rubro denominado "Sistema de Quejas y Denuncias, en donde ya se trató el punto más ampliamente.

### **3.2.2 Admisión.**

En esta fase se procede a integrar la información contenida en la queja o denuncia, haciéndose necesario en la misma adoptar criterios básicos con la finalidad de agilizar las fases subsecuentes, como son el

verificar y diferenciar desde su recepción aquellas promociones cuyo conocimiento no sean de la competencia de las contralorías internas o en su caso el que si sea competencia de una Contraloría Interna pero no de la que recibe la promoción, en estos casos, el personal de la Oficina de Quejas y Denuncias informará al interesado ante que autoridad debe acudir para presentar su promoción, o a que contraloría interna le corresponde conocer y resolver su queja o denuncia. En el caso de que las promociones sean por escrito y se verifique que las mismas no son competencia de las contralorías que recibe la Unidad de Quejas y Denuncias esta deberá remitir el escrito a la Contraloría que deba conocer del asunto.

Por otro lado, es conveniente admitir sólo aquellas denuncias que contengan los elementos a que alude en el rubro "Sistema de Quejas y Denuncias", rechazándose aquellas que sean anónimas salvo que la promoción resulte interesante por la riqueza del material probatorio acompañado, lo que podría originar, a juicio de la Contraloría Interna una investigación oficiosa.

También cuando la promoción sea notoriamente infundada, trivial o improcedente, es conveniente

archivar de plano, por la misma Contraloría Interna de que se trate.

Como mecanismo eficaz para evitar excesos de parte de los quejosos y denunciantes, en cuanto a lo señalado en sus promociones que presenten con el propósito de conferirles certidumbre y seguridad a la fase de investigación, las contralorías internas deberán pedir al quejoso o denunciante que ratifique su promoción; ya que puede darse el caso de que en las promociones que ingresan directamente a las contralorías internas por escrito, sean firmadas por personas inexistentes y que lo señalado en esta queja o denuncia tenga como único fin el de dañar en su imagen y persona a un servidor público determinado.

### **3.2.3 Ratificación.**

Es el acto jurídico por medio del cual las contralorías internas le piden al quejoso o denunciante que confirme los hechos asentados en su queja o denuncia, así como también su dicho referente a ellos, sosteniendo que los considera ciertos y, por lo tanto, que mantiene la acusación en sus mismos términos, verificando e identificando a la persona que promueve,

durante el acto de ratificación o en cualquier momento posterior; fuese durante la fase de investigación, o ya en la plena substanciación del procedimiento administrativo, los quejosos o denunciados podrán ampliar su queja o denuncia, o bien a proporcionar material probatorio en supervención. Lo anterior con el propósito de dotar al órgano interno de control de mayores elementos que presuman la existencia de responsabilidad y no en el hecho que se le atribuye en la queja o denuncia no importando como ya quedó manifestado la etapa procesal, en que se encuentre el expediente.

### **3.2.4 Investigación.**

Podemos decir, que esta fase es la única que de alguna forma está fundamentada en un artículo en forma expresa, siendo este artículo el 9º fracción XV del reglamento interior del Departamento del Distrito Federal en el que a la letra dice: "Atribuciones de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, fracción XV; Constituir las responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que correspondan de acuerdo con los términos que las leyes respectivas señalan y con las normas y lineamientos, que expida la

Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuando incurran en responsabilidad los servidores públicos de las unidades órganos y entidades que cuenten con su Contraloría Interna; esta realizará las investigaciones necesarias, integrará los expedientes y los turnará a la Contraloría General para su trámite consecuente. Podemos decir que este artículo a Groso Modo, fundamenta la existencia y aplicación de esta fase, así como la función de las contralorías internas de las dependencias del Departamento del Distrito Federal".

Como también, ya se dijo al principio de este capítulo, ninguna de las fases que se están describiendo existen expresamente señaladas en algún artículo de la Ley Federal de Responsabilidades para los Servidores Públicos, pero en el caso concreto de esta fase, podemos decir que su fundamentación expresa, se encuentra en el Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, como ya se mencionó, y así también, podemos tachar de insuficiente la fundamentación existente al respecto; no obstante lo anterior y aplicando una lógica jurídica como ya se mencionó al principio de este capítulo, esta fase es la más importante en el procedimiento disciplinario ya que la investigación que se realice tendrá como finalidad determinar la

existencia o no, de aquellos elementos que motivaron la queja o denuncia, y así corroborar si son veraces los hechos asentados en éstos, y si tales hechos pueden presumirse como constitutivos de responsabilidad administrativa o de otra naturaleza; dejando constancia por escrito de las actuaciones que se practiquen de conformidad con lo que señala el artículo 6 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y que a la letra dice: "Se levantarán actas circunstanciadas, de todas las diligencias que se practiquen, apercibidos de las sanciones en que incurran quienes falten a la verdad". Estas actas administrativas que se levanten, por lo general tendrán verificativo durante la fase de investigación y que las mismas podrán contener elementos que hagan presumible, la existencia de irregularidades imputables a servidores públicos de las que se puedan determinar la existencia de responsabilidades administrativas; es decir, estas por regla general, antecederán a la citación de la audiencia que prescribe el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades para los Servidores Públicos, que es propiamente la substanciación del procedimiento que nos ocupa, y del cual hablaremos más a fondo en el capítulo siguiente; retomando lo anterior, estas actas por si solas no podrán considerarse como notificaciones para la celebración de dicha audiencia

por no reunir los elementos que deben satisfacer este tipo de instrumentos, mismos que se detallan a mayor abundamiento también en el capítulo siguiente.

Los requisitos mínimos que deben contener estas actas son:

- \* Hora, fecha y lugar de su levantamiento.
- \* Nombre de la persona que comparece.
- \* Ante quien comparece.
- \* Nombrar testigos de asistencia
- \* Señalar las generales del compareciente
- \* Asentar en el acta, con que se identifica
- \* Protestar al compareciente a conducirse con verdad y aperebirlo en los términos del artículo 247 Fracción I. del Código Penal vigente para el Distrito Federal.

Lo anterior con el propósito de que tengan estas actas pleno valor probatorio ya que como se mencionó anteriormente, pueden contener elementos que hagan presumible la existencia de irregularidades, mismas que servirán para normar el criterio de la Contraloría Interna y por otro lado para que de juzgarse conveniente por el servidor público al cual se le sigue el proceso, pueda ofrecer el contenido de alguna de estas actas, que

se hubieran levantado durante la etapa indagatoria y obre en autos, como prueba en el desahogo de la audiencia de ley, misma de la cual también se hablará en el siguiente capítulo.

Durante esta etapa y con el propósito de agilizar la integración de expedientes, se podrá solicitar información vía económica, a las diferentes áreas, siempre y cuando no se afecte los derechos del denunciado, es decir, con el propósito de llegar a una economía procesal, es conveniente requerir información en esta vía, pero es conveniente solo en el caso de solicitarla, cuando la misma sea puramente necesaria para complementar información, que tenga más trascendencia, en el asunto que se investigue, y que ésta, no sea por lo tanto información que sirva para determinar concretamente la existencia de hechos constitutivos de responsabilidad administrativa, por lo tanto, en estos casos es recomendable solicitar la información en forma oficial, es decir, por escrito y en papel oficial de la dependencia, con el propósito de que las contestaciones a las solicitudes hechas, sean contestadas también de la misma manera y así sea prueba plena que sirva de elemento para la resolución del asunto y de la determinación o no de responsabilidad administrativa. Así mismo sirvan también para ser

ofrecidas como prueba documental pública por el servidor público procesado, en el desahogo de audiencia de ley.

Es probable que durante esta etapa surjan diferencias en las declaraciones que hayan sido asentadas en actas como las que se describieron ya con antelación, y sea necesario el llevar a cabo un careo entre las partes, cuando exista contradicción en sus declaraciones; situación que no se considera conveniente, toda vez, que no es prudente el enfrentar al quejoso con el servidor público, que fué denunciado, pero tomando en consideración la necesidad en algunos casos de un careo para aclarar la situación del asunto que se esté ventilando, la Contraloría Interna, a través de la Unidad de Quejas y Denuncias determinará la necesidad de llevar a cabo este acto, entre las partes en conflicto para llegar a la verdad y si lo considera necesario, citará a las partes a la celebración de un careo, mismo que tendrá que fundamentarse en el acta administrativa que se levante en el artículo 267 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria al procedimiento administrativo, artículo que a la letra dice: "Los careos salvo los exceptuados en el artículo 265, se practicarán dando lectura a las declaraciones que se refuten cantradictorias, llamando la atención de los careados

sobre sus contradicciones, a fin de que discutan entre sí y pueda aclararse la verdad".

Los citatorios que emita el órgano interno de control para pedir la comparecencia de algún servidor público inculcado, es con el objeto de esclarecer los hechos señalados en las quejas o denuncias presentadas, así como para la celebración de un careo, y poder levantar las actas de las que ya se hizo mención con anterioridad. Estos son elaborados por la Unidad de Quejas y Denuncias y que será signada, por el titular del órgano de control, fundamentándose en la poca normatividad existente para no violar ningún derecho al citado; siendo ésta, sobre el artículo 65 de la ley Federal de Responsabilidades para los Servidores Públicos, en concordancia con el precepto 9º Fracción XV del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

### **3.2.5 Tramitación.**

Todas las etapas que fueron ya señaladas y descritas en los incisos anteriores, como fueron las de admisión, recepción, ratificación e investigación, forman propiamente lo que sería la tramitación del

proceso de determinación de responsabilidades, antes de la substanciación del procedimiento administrativo disciplinario, con el desahogo de la audiencia de ley, quedando por lo tanto pendiente señalar el trámite administrativo y de control interno que se lleva dentro de la Unidad de Quejas y Denuncias, con la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, en relación con los expedientes que ingresen, y que podemos considerarlos también dentro de este rubro, siendo esta forma de la manera siguiente:

Se designa un número de expediente a la promoción recibida y admitida, se registra en el Libro de Gobierno respectivo, señalando los nombres del quejoso, así como también del denunciado en el caso de que se conozca, de no ser así; se señalará a quién resulte responsable (Q.R.R.); haciendo una breve relatoria de los hechos irregulares que se señalen en la promoción recibida.

Se llenarán los formatos correspondientes a "Aviso de Presentación de Quejas y Denuncias y Responsabilidades" y al "Sistema de Atención de Quejas y Denuncias", los cuales se llenarán de acuerdo con un instructivo emitido por la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, y en base a criterios tomados por la misma; una vez llenados estos

formatos con base en el instructivo ya señalado se rubricará el primero de éstos, por el titular de la Unidad de Quejas y Denuncias y firmará el titular del órgano interno de control y el segundo, será signado unicamente por el jefe de la Unidad Departamental de Quejas y Denuncias, los formatos ya descritos se deberán enterar a la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, específicamente a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la misma, de manera mensual, y durante los primeros cinco días hábiles de cada mes.

En relación al Sistema Nacional de Atención Pública a la Ciudadanía para la Gestión Pública, (SACTEL), en la que también se llenarán los formatos correspondientes proporcionados por la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, pero a diferencia de los anteriores éstos, se tendrán que enterar a la Contraloría General quincenalmente, hay que mencionar que también se hace un reporte que se entregará con los formatos anteriormente descritos; mediante otro formato, en donde se señalan en forma global todos los asuntos que se van resolviendo mes a mes, esto en lo que a las funciones de la Contraloría Interna se refiere.

\* A continuación se transcriben los formatos de reportes que utiliza el Departamento del Distrito Federal mismo que ya fueron mencionados.



DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
AVISO DE PRESENTACION DE QUEJAS  
DENUNCIAS Y RESPONSABILIDADES

UNIDAD ADMINISTRATIVA: (1)		NO. PROGRESIVO: (3)	
AREA: (2)		FECHA: (5)	
CLAVE: (3)		CLAVE EMISOR: (6)	
		NO. DE EXPEDIENTE (7)	
		ORG. CONTROL. CONT. GENERAL	
MECANISMO DE CAPTACION: (8)		DATOS BASICOS:	
DIRECTAS CIUDADANAS	<input type="checkbox"/>	SECOPEP DIRECTAS	<input type="checkbox"/>
AUDITORIA:	<input type="checkbox"/>	SACTE L	<input type="checkbox"/>
DERECHOS HUMANOS	<input type="checkbox"/>	MODULOS	<input type="checkbox"/>
		NOMBRE DEL EMISOR: (9)	
		QUEJOSO O DENUNCIANTE (10)	
		SOCIETILLO (11)	
DATOS DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES: (12)			
NOMBRE	R.F.C.	NIVEL	AREA DE ADSCRIPCION:
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
DESCRIPCION DE LA IRREGULARIDAD: (13)			
CLAVE DE IRREGULARIDAD:		DAÑO PROBABLE: (16)	
C. BRAL. (14)	SCBP: (15)		
(17)		(18)	
CLAVE PROCEDIMIENTO: (19)	DENUNCIANTE PENAL: (20)		
CRITERIOS DE SCBP: <input type="checkbox"/>	PROCURADURIA: P.S.R.	<input type="checkbox"/>	P.S.JDF <input type="checkbox"/>
RATIFICACION: (21)			
SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> FECHA: _____			
NOMBRE Y FIRMA:			



E S P A C I O

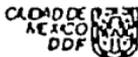
DATOS QUE DEBERAN ANOTARSE

O B S E R V A C I O N E S

- 1.- UNIDAD ADHYA. NOMBRE DE LA DEPENDENCIA, DIRECCION GENERAL, ORGANOS DESCONCENTRADO O ENTIDAD, SECRETARIA GENERAL, COORDINACION GENERAL, OFICIALIA MAYOR A LA CUAL SE ENCUENTRA ADSCRITO EL SERVIDOR PUBLICO PRESUNTO RESPONSABLE.
- 2.- AREA A LA QUE SE ENCUENTRA ADSCRITO DIRECTAMENTE EL SERVIDOR PUBLICO PRESUNTO RESPONSABLE.
- 3.- CLAVE SE ANEXA LISTADO DE CLAVES DE DEPENDENCIAS DEL D.D.F.
- 4.- NUMERO PROGRESIVO SE INICIARA LA NUMERACION CON EL 01, EL QUE SE DISTINGUIRA DEL AÑO AL QUE CORRESPONDA CON LA CLAVE /92, EJEM: 01/92.
- 5.- FECHA CORRESPONDE AL DIA, MES Y AÑO EN QUE SE CAPTA LA QUEJA O DENUNCIA.
- 6.- CLAVE DEL EMISOR SE ANEXA LISTADO DE CLAVES DE DEPENDENCIAS DEL D.D.F.
- 7.- N° EXP. SE ANOTARA EL NUMERO OTORGADO POR LA CONTRALORIA INTERNA O CONTRALORIA GENERAL, O AMBOS.
- 8.- MECANISMO DE CAPTACION SE MARCARA CON UNA "X" EL RECUADRO AL CUAL CORRESPONDA LA CAPTACION.
- DATOS BASICOS
- 9.- NOMBRE DEL EMISOR CORRESPONDE AL ORGANOS DE CONTROL QUE REGISTRA EL ASUNTO.

ESPACIO	DATOS QUE DEBERAN ANOTARSE	OBSERVACIONES
10.- QUEJOSO O DENUNCIANTE	SE ANOTARA NOMBRE DE LA PERSONA QUE PRESENTE LA QUEJA O DENUNCIA.	
11.- DOMICILIO	EL DOMICILIO DE LA PERSONA QUE PRESENTE LA QUEJA O DENUNCIA.	
12.- DATOS DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES	EN ESTE RECUADRO SE ANOTARAN POR CADA LINEA NOMBRE, R.F.C., NIVEL Y AREA DE ADSCRIPCION DE LOS PRESUNTOS RESPONSABLES, EN CASO DE DESCONOCER CUALQUIERA DE LOS DATOS ANTERIORES SE DEJARA EN BLANCO.	
13.- DESCRIPCION DE LA IRREGULARIDAD	BREVE DESCRIPCION DE LOS HECHOS QUE DAN ORIGEN AL ASUNTO.	
CLAVE IRREGULARIDAD		
14.- CONTROLORIA GENERAL	SE ANOTARA EN EL RECUADRO EL NUMERO QUE CORRESPONDA, SEGUN SEA EL CASO, A SABER: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ABUSO DE AUTORIDAD</li> <li>2. SUSTRACCION DE BIENES DE ACTIVO FIJO</li> <li>3. OBRA PUBLICA</li> <li>4. ADQUISICIONES</li> <li>5. DAÑOS CAUSADOS POR SERVIDORES PUBLICOS A BIENES PROPIEDAD DE PARTICULARES</li> <li>6. SOLICITUD DE CANTIDADES ADICIONALES</li> <li>7. DESVIACION DE FONDOS DEL D.D.F.</li> <li>8. USO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES</li> <li>9. OTROS.</li> </ol>	
15.- SECOGEF	ESTA CLAVE CORRESPONDE A LOS SIGUIENTES RUBROS Y SE ANOTARA SEGUN EL CASO: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. FALTA DE HONESTIDAD (EXTORSION)</li> </ol>	

ESPACIO	DATOS QUE DEBERAN ANOTARSE	OBSERVACIONES
	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. ABUSO DE AUTORIDAD</li> <li>3. MALTRATO Y PREPOTENCIA</li> <li>4. INOBSERVANCIA LABORAL</li> <li>5. DEFICIENCIA EN TRAMITES ADMINISTRATIVOS</li> <li>6. DEFICIENCIA EN SERVICIOS</li> </ol>	
16.- DANO PROBABLE	SE SEÑALARA EL MONTO PROBABLE DEL DANO QUE SE HUBIESE CAUSADO.	
17.- PROCEDIMIENTO	SE INDICARA SI EL PROCESO QUE SE INSTRUYE ES DE NATURALEZA: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ADMINISTRATIVA</li> <li>2. PENAL, O</li> <li>3. MIXTA.</li> </ol>	
18.- DENUNCIANTE PENAL	EN CASO DE DENUNCIA PENAL SE INFORMARA EL NOMBRE DEL DENUNCIANTE.	
19.- CRITERIOS	SE DESCRIBIRA EL CRITERIO CONFORME: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. LEGALIDAD</li> <li>2. HONRADEZ</li> <li>3. LEALTAD</li> <li>4. IMPARCIALIDAD</li> <li>5. EFICIENCIA</li> <li>6. CONCURRENCIA</li> </ol>	
20.- PROCURADURIA	DEBERA INDICARSE, EN EL CASO DE DENUNCIA PENAL SI ESTA SE EFECTUO ANTE LA - PGR O ANTE LA PGJDF.	
21.- RATIFICACION	EN CASO DE QUE ESTA SE HAYA DADO, SEÑALAR FECHA DE LA MISMA.	



**DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL  
SEGUIMIENTO DE QUEJAS, DENUNCIAS  
Y RESPONSABILIDADES**

UNIDAD ADMINISTRATIVA _____ (1)	NO. PROGRESIVO: _____ (4)
AREA _____ (2)	FECHA: _____ (5)
CLAVE _____ (3)	CLAVE EMISOR: _____ (6)
	NO. 68 EXPEDIENTE (7)
	DIR. CONTROL: _____ COM. RESERVA: _____
<b>TIPO DE RESOLUCION (8)</b>	
ACUERDO DE IMPROCEDENCIA <input type="checkbox"/>	ACUERDO DE INCOMPETENCIA <input type="checkbox"/>
SOLUCION INMEDIATA <input type="checkbox"/>	FECHA DE ACUERDO <input type="checkbox"/>
DESCRIPCION (9) _____	
<b>ENVIO A LA CONTRALORIA GENERAL PARA SU RESOLUCION</b>	
FECHA _____ (10)	MONTO RECUPERADO \$ _____ (11)
<b>ENVIO A OTRAS INSTANCIAS PARA SU ATENCION (12)</b>	
AREA: _____ (12.1)	
CLAVE: _____ (12.2)	FECHA: _____ (12.3) PROCEDIMIENTO: _____ (12.4)
DENUNCIANTE _____ (12.5) (12.6) PROCURADORIA: P.B.R. <input type="checkbox"/> P.S.D.P. <input type="checkbox"/>	
<b>DESAHOGO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (13)</b>	
ACTA ADMINISTRATIVA DE PRESUNTA RESPONSABILIDAD <input type="checkbox"/>	FECHA DEL ACTA: _____
DESAHOGO DE AUDIENCIA DE LEY <input type="checkbox"/>	FECHA DE AUDIENCIA _____
<b>ACUERDOS EXCLUSIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL</b>	
ACUERDO DE TERMINACION (14) <input type="checkbox"/>	ACUERDO DE RESERVA (15) <input type="checkbox"/>
DESCRIPCION: _____ (16)	
FECHA DE ACUERDO: _____ (17)	
NOMBRE Y FIRMA _____	

E S P A C I O                      D A T O S   Q U E   D E B E R A N   A N O T A R S E                      O B S E R V A C I O N E S

- 1.- UNIDAD ADIVA.                      NOMBRE DE LA DEPENDENCIA, DIRECCION GENERAL, ORGANO DESCONCENTRADO, ENTIDAD, SECRETARIA GENERAL, OFICIALIA MAYOR, A LA CUAL SE ENCUENTRA ADSCRITO EL SERVIDOR PUBLICO PRESUNTO RESPONSABLE.
- 2.- AREA                                      A LA QUE SE ENCUENTRA ADSCRITO DIRECTAMENTE EL SERVIDOR PUBLICO PRESUNTO RESPONSABLE.
- 3.- CLAVE                                      SE ANEXA LISTADO DE CLAVES DE DEPENDENCIAS DEL D.O.F.
- 4.- NUMERO PROGRESIVO                      SE INICIARA CON EL 01; EL QUE SE DISTINGUIRA DEL AÑO AL QUE CORRESPONDA CON LA CLAVE /92.
- 5.- FECHA                                      CORRESPONDE AL DIA, MES Y AÑO EN QUE SE ELABORA EL DOCUMENTO.
- 6.- CLAVE EMISOR                              ESTA CLAVE SERA PROPORCIONADA A CADA EMISOR. SE ANEXA CATALOGO.
- 7.- N° EXP.                                      SE INDICARA EL NUMERO OTORGADO POR LA CONTRALORIA INTERNA O CONTRALORIA GENERAL AL ASUNTO, O AMBOS.
- 8.- TIPO DE RESOLUCION                      SE SEÑALARA QUE TIPO DE ACUERDO RECAE AL ASUNTO, YA SEA, IMPROCEDENCIA, INCOMPETENCIA O BIEN, SI SE DIO SOLUCION INMEDIATA.
- 9.- DESCRIPCION                              SE DETALLARA BREVEMENTE LAS CAUSAS QUE MOTIVARON LA IMPROCEDENCIA, INCOMPETENCIA O EN SU CASO SI SE DIO SOLUCION INMEDIATA.



E S P A C I O	DATOS QUE DEBERAN ANOTARSE	O B S E R V A C I O N E S
<p>ENVIO A LA CONTRALORIA GENERAL PARA SU RESOLUCION</p>		
<p>10.- FECHA</p>	<p>EN CASO DE SER REMITIDO EL ASUNTO POR PARTE DE LA CONTRALORIA INTERNA A LA CONTRALORIA GENERAL, SE ANOTARA LA FECHA DEL OFICIO POR EL QUE SE REMITE.</p>	
<p>11.- MONTO RECUPERADO</p>	<p>SI EXISTIESE ALGUNA CANTIDAD RECUPERADA, SE ANOTARA EL MONTO DE LA MISMA.</p>	
<p>12.- ENVIO A OTRAS INSTANCIAS PARA SU ATENCION</p>	<p>PARA USO EXCLUSIVO DE LA CONTRALORIA - INTERNA DE LA SGPY.</p> <p>12.1 AREA A LA QUE SE REMITE EL ASUNTO. 12.2 CLAVE DEL AREA A LA QUE SE REMITE EL ASUNTO. 12.3 FECHA DEL OFICIO DE REMISION. 12.4 EL PROCEDIMIENTO QUE SE DA: 1. ADMINISTRATIVO 2. PENAL 3. MIXTO</p> <p>12.5 NOMBRE DE QUIEN REALIZA LA DENUN-- CIA PENAL. 12.6 EN EL CASO EN QUE SE EFECTUE DENUN-- CIA PENAL, DEBERA SEÑALARSE SI CO-- RRESPONDE A LA P.G.R. O A LA ---- P.G.J.D.F.</p>	
<p>13.- DESAÑO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO</p>	<p>EN EL RUBRO DE ACTA ADMINISTRATIVA DE -- PRESUNTA RESPONSABILIDAD INDICAR SI SE ELABORO Y EN SU CASO LA FECHA. EN LO QUE SE REFIERE AL DESAÑO DE AU-- DIENCIA, INDICAR CON UNA "X" SI SE EFEC-- RUO, Y LA FECHA DE LA ULTIMA AUDIENCIA.</p>	

E S P A C I O

DATOS QUE DEBERAN ANOTARSE

O B S E R V A C I O N E S

ACUERDOS EXCLUSIVOS DE LA CONTRALORIA GENERAL.

- 14.- ACUERDO DE TERMINACION SE SEÑALARA CON UNA "X" SI HUBIESE RECAIDO EL ACUERDO EN COMENTO.
- 15.- ACUERDO DE RESERVA SE SEÑALARA CON UNA "X" SI HUBIESE RECAIDO EL ACUERDO EN COMENTO, APUNTANDO LA FECHA DEL MISMO.
- 16.- DESCRIPCION SE DETALLARA BREVEMENTE LOS MOTIVOS QUE GENERARON LA EMISION DEL ACUERDO DE TERMINACION O RESERVA.
- 17.- FECHA DEL ACUERDO SE INDICARA DIA, MES Y AÑO EN QUE SE EMITIO EL ACUERDO RESPECTIVO.



### **3.3 Quejas y Denuncias Presentadas en los Medios Periódísticos.**

Las quejas o denuncias que suelen presentarse o conocerse a través de la prensa, deberán tener un tratamiento especial de parte de las contralorías internas de las dependencias, pues queda al arbitrio y discrecionalidad de estas últimas, si se abre una investigación, o se archivan.

Es fácil que estas promociones, lejos de ser serias, puedan prestarse a satisfacer intereses ajenos al sistema de responsabilidades y logicamente al Procedimiento Administrativo Disciplinario; obedeciendo tal vez, a un juego político o a presiones de este tipo, por lo que las contralorías internas deberán adoptar ciertos criterios respecto a ellas.

Si se considera conveniente, se le pedirá al autor de la publicación que ratifique ésta, a fin de poder iniciar la investigación correspondiente.

Si a juicio de la Contraloría Interna la publicación es notoriamente infundada, (por carecer, en la narración de los hechos, de elementos que presuman su veracidad o se considere que obedecen a intereses

ajenos al Procedimiento Administrativo Disciplinario); esta será considerada como denuncia anónima.

En todo caso, en las contralorías internas, discrecionalmente, se podrán ordenar las investigaciones correspondientes, si a pesar de la denuncia, no fuera ratificada o no se presentaren pruebas; que se estimaren interesantes en los hechos asentados en la misma, siendo por lo tanto la Oficina de Quejas y Denuncias la que con los hechos asentados en la publicación y una vez analizados los mismos, opinarán si es procedente la investigación o no, de la publicación; esto siempre con el apoyo del titular de la Contraloría Interna (Contralor Interno).

### **3.4 Responsabilidades Administrativas detectadas por el Órgano Interno de Control.**

No necesariamente la Contraloría Interna, iniciará, por medio de las oficinas específicas (Unidad de Quejas y Denuncias); un Procedimiento Administrativo Disciplinario por una queja o denuncia presentada por un particular, o por un servidor público en contra de otro, sino que también podrá detectar el mismo órgano de control interno, las irregularidades de carácter

administrativo en las diferentes áreas que controla, por medio de auditorías, las cuales se llevarán a cabo por dos subdirectores existentes en el mismo órgano de control y dirigidas por el titular de este órgano, siendo éstas: La Subdirección de Auditoría Operacional, y la Subdirección de Auditoría Financiera, mismas que a su vez controlan dos unidades cada una, siendo por lo tanto; la Unidad Departamental de Auditoría de Obras y la Unidad Departamental de Auditoría de Sistemas, las que son controladas por la Subdirección de Auditoría Operacional, y la Unidad de Administración de Recursos y la Unidad Departamental de Auditoría de Ejercicio Presupuestal, las controladas por la Subdirección de Auditoría Financiera. Si del resultado de estas auditorías realizadas por las diferentes unidades departamentales y las subdirecciones que detectan irregularidades administrativas en las áreas auditadas y que estas irregularidades son violatorias o están en contradicción con lo que señalan las disposiciones jurídicas y normatividad a seguir en esas áreas, resultando por consecuencia que estas irregularidades también son violatorias de lo que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en lo que concierne al capítulo de responsabilidades administrativas, se turnarán las observaciones a la Unidad Departamental de Quejas y Denuncias, para que al

igual que las promociones que ingresan por otros medios, y que ya fueron descritas al inicio de este capítulo, se abrirá un número de expediente y se iniciará si es necesario la etapa de investigación, en el caso de que la misma auditoría proporcione elementos suficientes para determinar la presunta responsabilidad de un servidor público, inmediatamente se seguirá el desahogo de la audiencia que prescribe el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de la cual se hablará en el capítulo siguiente.

# **CAPITULO IV**

## **SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO, CUANDO SE ENCUENTRA PRESUNTO RESPONSABLE A UN SERVIDOR PUBLICO, Y MEDIOS DE IMPUGNACION.**

**4.1 SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.**

**4.1.1 NOTIFICACION PARA EL DESAHOGO DE AUDIENCIA DE LEY.**

**4.1.2 DESAHOGO DE AUDIENCIA DE LEY.**

**4.1.3 RESOLUCION, (TIPO DE SANCIONES).**

**4.2 MEDIOS DE IMPUGNACION.**

## **CAPITULO IV**

### **SUBSTANCIACION DEL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACION DE RESPONSABILIDAD, CUANDO SE ENCUENTRA PRESUNTO RESPONSABLE A UN SERVIDOR PUBLICO, Y MEDIOS DE IMPUGNACION.**

#### **4.1 Substanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario.**

Una vez que ya fueron agotadas las fases anteriormente señaladas, y no se encontraron elementos suficientes que presuman la existencia de actos o hechos violatorios a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se emitirá para el efecto de concluir el expediente que se hubiera abierto para la investigación de ese caso, un acuerdo de improcedencia, que emitirá la Unidad Departamental de Quejas y Denuncias, mismo que será signado por el titular del Organó Interno de Control en el que se señalará en un capítulo de resultandos, el resumen de las actuaciones que se hubieren hecho en el expediente abierto durante su investigación, un capítulo de considerandos donde se fundamentará la base legal que faculta la actuación de la Contraloría Interna y se señalará la situación

concreta de los hechos que motivaron acordar la improcedencia del asunto, y finalmente lo que propiamente sería el resultado de lo acordado, y firma de quien lo acuerda.

Ahora bien, puede darse el caso que durante la investigación del expediente que se hubiere abierto se determine que la Contraloría Interna del lugar donde se esté llevando a cabo la prosecución del asunto, no sea competente para resolver sobre el expediente que se ventile, es decir, que no se encuentre dentro del ámbito de su jurisdicción el resolver este asunto, ya que no existen facultades para hacerlo, se procederá entonces a emitir un acuerdo de incompetencia, mismo que será también elaborado por la Unidad Departamental de Quejas y Denuncias, y será signado por el titular del Organismo Interno de Control, este acuerdo deberá llevar las mismas características del anterior y se turnará junto con las actuaciones existentes a la autoridad competente para conocer del asunto; cabe mencionar que este tipo de acuerdos son poco comunes, toda vez que como ya se dijo en el capítulo correspondiente al Sistema de Quejas y Denuncias al momento de recibirse una promoción se verifica que la misma sea competencia de la Contraloría Interna que la recibió, pero puede darse el caso, que el asunto ingresado aparentemente pareciera que si es

competencia de la Contraloría Interna que recibe para su resolución y que durante la indagatoria del mismo se determina que otra autoridad distinta sea la competente para resolverlo.

Para lograr la substanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario, es necesario el encontrar elementos suficientes que determinen la presunta existencia de actos o hechos ejecutados por un servidor público en contravención a lo que señala la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en cuanto a las obligaciones que todos deben tener para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y para lo anterior precisamente se tuvo que pasar por las fases ya descritas, y una vez teniendo estos elementos, se citará al servidor público; (por citación se debe entender el llamamiento que hace la autoridad administrativa; en este caso la Contraloría Interna, a un servidor público para que se presente en el lugar, día y hora que se le designe, para oír el contenido de una acusación y que alegue lo que a su derecho convenga); en carácter de presunto responsable a una audiencia, que se le denominará Audiencia de Ley, para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 64 y 65 de la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismos que señalan el procedimiento a seguir para la imposición de sanciones administrativas y que a la letra dicen:

"Artículo 64.- La Secretaría impondrá sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:

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

También asistirá a la audiencia, el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

II.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas

correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, y a su jefe inmediato, también al representante designado por la dependencia y al Superior Jerárquico;

III.- Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra y otras audiencias, y

IV.- En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se les impute, y en la determinación de la Secretaría, se hará constar expresamente esta salvedad.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y

regirá desde el momento en que sea notificada al interesado, o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión, si el nombramiento del servidor público de que se trate, incumbe al titular del Poder Ejecutivo. De igual manera se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de éste en los Términos de la Constitución General de la República.

Artículo 65.- El procedimiento que se siga para la investigación y aplicación de sanciones ante las contralorías internas de las dependencias, se

observarán, en todo cuanto sea aplicable a las reglas contenidas en el artículo anterior".

Como ya se dejó ver el artículo 64 es el que propiamente señala el procedimiento a seguir para la determinación y aplicación de las sanciones administrativas, pero ante la Secretaría de La Contraloría General de la Federación, y es entonces el artículo 65 el que viene a complementar al anterior y da la facultad a las contralorías internas de las dependencias, para aplicar las mismas reglas, es por lo tanto que, este artículo resulta importante señalar, toda vez, que el procedimiento que motiva a esta tesis es el Procedimiento Administrativo Disciplinario para los Servidores Públicos del Departamento del Distrito Federal, y el cual como ya se señaló, debe tener las mismas características, pero son diferentes las autoridades competentes para substanciarlo, como ya se enunció en el capítulo respectivo a la competencia de las contralorías.

Antes de citar al presunto responsable a la audiencia que marca el artículo 64 fracción I, era necesario anteriormente, según señalaba el manual administrativo de las contralorías internas dependientes del Departamento del Distrito Federal, que una vez

determinada la presunta responsabilidad del servidor público, se elaborará un Proveído de Inicio de Procedimiento Administrativo Disciplinario en el se fundamentará y motivará la presunta responsabilidad que se hubiere determinado del inculpado, el cual según señala el manual administrativo deberá ser signado por el Titular del Organó Interno de Control, mismo que sigue vigente, así mismo se debía elaborar una Acta Administrativa de Presunta Responsabilidad, la cual estaría formada por un capítulo de resultados, mismo en el que se tenía que hacer un resumen pormenorizado de las actuaciones que obraran en el expediente y que se fueron integrando durante su indagatoria; un capítulo de considerandos donde se señalaría la fundamentación que faculte la actuación de la Contraloría Interna para resolver el asunto; así como las circunstancias y base legal que motivan la presunta responsabilidad del servidor público, resolviéndose por último el que se lleve a cabo la audiencia prevista por el artículo 64 de La Ley de Responsabilidades en comento, y signada también por el titular del Organó Interno de Control, elaborándose también un citatorio, en el cual se le indicaría el lugar, día y hora en la que tendrá verificativo la audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor, como lo previene el artículo

64 fracción I citado, anexándose copia de esta acta administrativa de presunta responsabilidad que se hubiere elaborado, para que el presunto infractor preparase su defensa en la audiencia de ley.

Estas indicaciones previas a la citación que señala el artículo 64 fracción I para dar inicio propiamente a la substanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario para los Servidores Públicos del Departamento del Distrito Federal, han cambiado en la actualidad, manejándose ahora según instrucción Del C. Delegado de programas Especiales de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación Lic. Javier A. Hernandez Inzunza, al c. Lic. Julian Alfonso Olivas Ugalde Subcontralor de Control de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, mediante oficio No. 01647 de fecha 6 de noviembre de 1992, mismo, en el que señala que "En aquellas quejas y/o denuncias, en que de las investigaciones se desprenda que existen suficientes elementos para iniciar en contra del presunto responsable, el Procedimiento Administrativo Disciplinario de Reponsabilidad, previsto en el Artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; aquel se iniciará, dictando oficio mediante el cual:

\* Se fundará y motivará la causa que originó la iniciación del procedimiento.

\* Se señalará día y hora para que tenga verificativo la Audiencia de Ley, respetando los términos señalados para tal efecto en el propio ordenamiento legal.

\* Se ordenará que se pongan a la vista del presunto, los originales del expediente a fin de que éste pueda tomar nota de los mismos y preparar su defensa, evitando que el servidor público conozca las generales señaladas por el quejoso.

\* Se ordenará al servidor público que se abstenga de inhibir por sí o por interpósita persona al quejoso, a fin de que éste se desista ante esa Contraloría de la queja y/o denuncia interpuesta"

Así como también las instrucciones emitidas por el C. Dr. Agustín Herrera Pérez, Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a la entonces Directora de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, Lic. Azucena Morán Alonso, mediante oficio no. 223 / 002893 del 28 de Septiembre de 1993, mismo que señala en relación al citatorio para audiencia de ley: que "El citatorio a que se refiere el artículo 64,

fracción I, se deberá elaborar cumpliendo todas sus especificaciones, es decir, se le deberá hacer saber la fecha, lugar y hora de la audiencia, expresando con la mayor claridad posible la o las presuntas infracciones administrativas que se atribuyen al servidor público y el monto del daño económico causado o lucro obtenido indebidamente, ya que son las únicas imputaciones por las que se deberá seguir el procedimiento de determinación de responsabilidades, pues si existe otra irregularidad, esta debe hacerse de su conocimiento mediante nuevo citatorio para no dejarlo en estado de indefensión.

También se deberá enunciar en el cuerpo del citatorio toda la normatividad infringida en primer lugar como pueden ser: Leyes, reglamentos, manuales de organización, etc., y como una consecuencia la violación de las Fracciones que correspondan del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Se le debe hacer saber que el expediente está a su disposición en las oficinas correspondientes de la Unidad de Contraloría Interna y que puede acudir con un abogado o persona de su confianza para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga.

Por último se deberá hacer saber al servidor público, que de no asistir a la audiencia, se le tendrá por no presentado; por ciertas las imputaciones hechas en su contra, por perdido su derecho para ofrecer pruebas y formular alegatos".

Siendo la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal junto con sus contralorías internas una sola estructuralmente hablando, pero con atribuciones distintas en este procedimiento como ya se dijo en el rubro correspondiente a la competencia de la Contraloría General y sus contralorías internas, deberá aplicarse por lo tanto dentro de estas contralorías internas dependientes de la General, lo señalado en estos oficios, modificando lo que hasta la emisión de estos oficios existía, es decir en términos generales propiamente se sustituyó la elaboración del acta de Presunta Responsabilidad y el Citatorio para Desahogo de Audiencia de Ley anexando copia de la anterior, por un citatorio que se apega más a lo señalado en el artículo 64 Fracción I de la Ley de Responsabilidades; señalando en este mismo la presunta responsabilidad del servidor público inculcado y ofreciendo a éste el ponerle a la vista las actuaciones que obran en el expediente que se le integró en un horario determinado para que prepare su

defensa; logrando con esto también, una economía procesal.

#### **4.1.1 Notificación para el Desahogo de Audiencia de Ley.**

La notificación al presunto responsable para el desahogo de la audiencia del Ley, es muy importante, toda vez que como ya se dijo en el desarrollo de esta tesis, el Procedimiento Administrativo Disciplinario, inicia propiamente cuando se determina la presunta existencia de hechos constitutivos de responsabilidad administrativa y se cita al presunto responsable, al desahogo de la audiencia en comento, y que todas las acciones ya mencionadas y que son anteriores a la citación de esta audiencia; estas son fases previas propiamente al inicio de éste, por lo que entonces siendo el citatorio para el desahogo de audiencia de ley el inicio de este procedimiento, la notificación en el mismo es esencial ya que en caso contrario, se dejaría en estado de indefensión al presunto responsable que en su caso con llevaría una nulidad de actuaciones. Para tal efecto se debe tomar en cuenta que el Código Federal de Procedimientos Civiles, es de aplicación supletoria en este procedimiento, por lo que; en su caso la

notificación debe hacerse de acuerdo a lo que señala el título sexto capítulo III de este código, con adecuación a este procedimiento administrativo, toda vez que el artículo 64 Fracción I de la Ley Federal de Reponsabilidades en su último párrafo señala: "Que entre la fecha de la citación y de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles".

#### **4.1.2 Desahogo de Audiencia de Ley.**

Una vez llegado el día y la hora para celebrarse el desahogo de la audiencia de ley para la que fué citado el servidor público, y este no se presente, se deberá dar inicio y apertura a la misma, haciendo constar la inasistencia del servidor público presunto responsable, señalando también que ha perdido su derecho a ofrecer pruebas, y alegar lo que a su derecho convenga por sí o por medio de un defensor, de conformidad con lo que disponen los artículos 79, 80, 288 y 340 del Código Federal de Procedimientos Civiles de Aplicación Supletoria en el Procedimiento Administrativo.

En el caso de que sí comparezca el servidor público presunto responsable, al desahogo de esta

audiencia se abrirá la misma señalando el lugar, día y hora de su apertura, los testigos de asistencia que en su levantamiento intervengan, y se señalará la fecha del acuerdo por el cual el Contralor Interno dictó sus instrucciones para llevarse a cabo esta audiencia, señalando también el fundamento legal que faculta la apertura y desahogo de la misma, siendo estos los artículos 64 fracción I y 65 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; acto continuo se procederá a la toma de declaración del presunto responsable, asentando en el acta el documento con el que se identifica; así como la autoridad que lo expidió, protestándolo a conducirse con verdad en las diligencias que va a intervenir, y apercibiéndolo de las penas en que incurrirán los que Declaran con Falsedad ante Autoridad Distinta de la Judicial, en los términos que previenen el artículo 247 fracción I del Código Penal vigente para el Distrito Federal, se asentará también las generales del servidor público presunto infractor señalándose su lugar de adscripción, la antigüedad en el servicio público, el sueldo mensual que percibe; si tiene ingresos aparte de los que recibe en la dependencia, así como si ha sido o no sujeto a otro Procedimiento Administrativo Disciplinario, se asentará también si acude a esta audiencia asistido de defensor; acto seguido se tomará la declaración al citado

infractor en relación a la presunta o presuntas responsabilidades que se le atribuyen y que fueron hechas de su conocimiento en el citatorio para el desahogo de esta audiencia. Una vez asentada su declaración se procederá al ofrecimiento de pruebas, y a la recepción y admisión de la mismas, acordando el titular de la Unidad Departamental de Quejas y Denuncias, cuáles de estas se admiten o se desechan por que no tengan relación inmediata con lo hechos controvertidos o por que no estén reconocidas por la ley, procediéndose al desahogo de las mismas, desahogándose en ese mismo acto las que por su propia y especial naturaleza así lo ameriten, y en los casos en los que no se pueda desahogar las pruebas admitidas en ese momento; deberá señalarse día y hora para la continuación de la Audiencia, por medio de un acuerdo que será emitido también por el titular de la Unidad de Quejas y Denuncias.

Una vez desahogadas las pruebas en la misma Audiencia, o en la continuación de ésta, que se hubiere acordado con anterioridad, se procederá a la formulación de alegatos y una vez concluidos los mismos, se cerrará la audiencia, señalándose la hora en que se concluyó firmando el contenido del desahogo de esta acta, al margen derecho de todas sus hojas y al

calce de la última; los que en su levantamiento intervinieron.

Ya desahogada esta audiencia o en su caso la constancia que se hubiere realizado en la misma de la inasistencia del servidor público presunto responsable, se deberá integrar el expediente respectivo, se fotocopiará un tanto y se foliará, remitiendo las actuaciones originales a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal para dar cumplimiento a lo señalado en el artículo 9º fracción XV del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, que señala "Cuando incurran en responsabilidad los servidores públicos de la Unidades, Organos y Entidades que cuenten con su Contraloría Interna, esta realizará las investigaciones necesarias, integrará los expedientes y los turnara a la Contraloría General para su trámite consecuente" y a lo señalado en la Circular CG 002 /89 del 1º de Febrero de 1989, emitida por el entonces Contralor General del Departamento del Distrito Federal C.P. Eduardo Philibert Mendoza, misma que a la letra dice: "Al concluir dicha fase indagatoria, y previo levantamiento del Acta Administrativa de Presunta Reponsabilidad, (Actualmente reformada, como ya fué manifestado

anteriormente, por el citatorio para desahogo de audiencia de ley), se citará a los presuntos responsables para el desahogo de la audiencia de ley, que prevé el artículo 64 de la Ley de la Materia, dando cumplimiento a todos y cada uno de los puntos señalados en la fracción I del citado artículo, siendo importante que en todos aquellos casos que se trate de trabajadores de base, además se cumpla con lo preceptuado por el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para lo cual, será menester remitir en su caso, copia del citatorio al representante sindical correspondiente, para no afectar los derechos laborales del personal de base.

Desahogada ya, la audiencia de Ley, se deberán remitir de inmediato a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones, las actuaciones que conformen el expediente, a efecto de que esa Dirección esté en posibilidades de ampliar las diligencias o bien emitir la resolución respectiva, con fundamento en el acuerdo Delegatorio de facultades, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 1º de Octubre de 1985.

Por último, también se deberá anexar al expediente que se remita a ese Organismo de Control, copia del nombramiento de él, o los presuntos responsables, así

como copia del documento donde conste su última adscripción y categoría".

Refiriéndonos al Acuerdo Delegatorio de Facultades publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de Octubre de 1985, al cual hace alusión la circular CG 002/89 ya descrita, podemos señalar que es éste, el que precisamente faculta a la Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, la aplicación de las sanciones señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mediante la imposición o substanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario, y que sin la existencia de este acuerdo deberían ser aplicadas directamente por el Contralor General del Departamento del Distrito Federal, en el entendido que éste, es el Contralor Interno de la Dependencia, para los efectos de la aplicación de la Ley de Responsabilidades en cita, este acuerdo delega al Director de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal las atribuciones siguientes:

"ACUERDO por el que se delega en el Director de Responsabilidades y Sanciones las Atribuciones que se indican.

RAMON AGUIRRE VELAZQUEZ, Jefe del Departamento del Distrito Federal, con fundamento en los artículos 5º,15,16 y 44 de la ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 3º,10,y 12 de la Ley Orgánica del propio departamento y

#### CONSIDERANDO

Que el artículo 9º del reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal, señala que corresponde a la Contraloría General entre otras atribuciones, las de atender las quejas y denuncias que presenten los particulares en contra de los servidores públicos con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren las distintas áreas del propio Departamento.

Que también le corresponde a la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, constituir las responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones, en los términos que las leyes respectivas señalen, así como, con base en las normas y lineamientos que expida la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, además de dar vista al Ministerio Público y hacer del conocimiento de esa dependencia, los actos, omisiones y conductas de los servidores públicos, que impliquen responsabilidad penal.

Que se ha estimado, pertinente delegar en la Dirección de Responsabilidades y Sanciones, dependiente de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, las atribuciones señaladas en los anteriores puntos de consideraciones, he tenido a bien expedir el siguiente

#### ACUERDO

PRIMERO.- Se delega en el Director de Responsabilidades y Sanciones las siguientes atribuciones:

I.- La representación legal del C. Contralor General del Departamento del Distrito Federal, en los casos en que se requiera su intervención judicial y administrativa;

II.- Atender las quejas y denuncias que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las distintas áreas del Departamento del Distrito Federal;

III.-Constituirse hacia las responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones que correspondan, en los términos que las leyes respectivas

señalen y con base en las normas y lineamientos que expida la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, y

IV.- Dar vista al Ministerio Público y hacer del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los actos, omisiones y conductas de los servidores públicos que impliquen responsabilidad penal.

SEGUNDO.- El Director de Responsabilidades y Sanciones informará al Contralor General del Departamento del Distrito Federal, respecto del ejercicio que haga de las facultades delegadas.

TERCERO.- Las facultades que se delegan se entenderán sin perjuicio de su ejercicio directo por parte del Contralor General del Departamento del Distrito Federal, así como del suscrito.

#### TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Departamento del Distrito Federal.

### **4.1.3 Resolución ( Tipo de Sanciones )**

Una vez enviadas las actuaciones que integran el expediente instaurado al servidor público presunto responsable, y a la Contraloría General del Departamento Del Distrito Federal, ésta dará Continucción al Procedimiento Administrativo Disciplinario, siguiendo lo que establece el Artículo 64 en relación con el 65, por lo que una vez desahogadas las pruebas, si las hubo, la Contraloría General del Departamento, resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidades, o bien imponiendo al infractor, el conjunto de las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico. En la resolución deberán expresarse los razonamientos con base en los cuales se llegó a la conclusión de que el acto concreto al que se dirige se ajuste exactamente a las prevenciones de determinados preceptos legales, es decir, deberá ir debidamente motivada y fundamentada, entendiendo por

motivación, las circunstancias de hecho, que la autoridad se formuló, para establecer la adecuación del caso concreto a la hipótesis legal, y fundamentar, al expresar los preceptos legales en que se apoya el acto, debiendo por lo tanto existir adecuación, entre la motivación y el fundamento expresado.

Las Sanciones aplicables a este procedimiento son; las señaladas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades referida que a la letra dice:

"Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I. - Apercibimiento privado o público;
- II.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión,
- V. - Sanción Económica, e
- VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daño y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el

salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos".

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

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

La suspensión, es una sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público que realice sus funciones por un tiempo determinado. En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, regulan dos tipos diferentes de suspensión; la que tiene carácter de sanción y está prescrita por el artículo 53 fracción III, y la que prescribe el artículo

64 fracción IV, que no tiene esa naturaleza, sino que se trata de una medida de carácter procedimental que no prejuzga, como ya se dijo al inicio de este capítulo, sobre la responsabilidad del inculpado.

La destitución, es la sanción administrativa por la cual, un servidor público es separado del empleo, cargo o comisión que desempeñaba en el servicio público, por habersele encontrado responsable en los términos que marca la misma Ley de Responsabilidades.

La inhabilitación es la prohibición temporal de ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Y la sanción económica, como su nombre lo indica es una sanción en la cual se impondrá al servidor público la obligación de resarcir los daños y perjuicios causados y el lucro obtenido hasta en dos tantos, según señala el artículo 55 de la Ley de Responsabilidades Referida, señalando también la forma de pago de estas sanciones al decir que: "Se pagarán una vez determinada en cantidad líquida, en su equivalencia en salarios mínimos vigentes al día de su pago, conforme al siguiente procedimiento:

I.- La sanción económica impuesta se dividirá entre la cantidad líquida que corresponda y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de su imposición, y

II.- El cociente se multiplicará por el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al día de pago de la sanción.

Para los efectos de esta ley se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a treinta veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal". Cabe señalar que las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del Erario Federal, se harán efectivas mediante el procedimiento económico-coactivo de ejecución, y se sujetará en todo a las disposiciones fiscales aplicables a esta materia.

Para que la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal pueda resolver sobre la aplicación de este tipo de sanciones, deberá tomar en cuenta los criterios establecidos en el artículo 54 de la misma Ley de Responsabilidades, que señala:

"Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V.- La antigüedad del servicio;

VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones".

Tomará en cuenta también los términos de prescripción de la facultad sancionadora que establece el artículo 78 de la misma Ley que a la letra dice: "Las facultades del Superior Jerárquico y de la Secretaría

para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

I.- Prescribirá en un año, si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y

II.- En los demás casos prescribirá en tres años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fué de carácter continuo.

En todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64".

Tomando en cuenta lo anterior, la Contraloría General emitirá su resolución al expediente que se hubiere integrado al servidor público presunto responsable en el término ya descrito, señalando las sanciones que se hubieren resuelto aplicar, de las enumeradas en el artículo 53 de la referida Ley de Responsabilidades, y en base a lo señalado en el artículo

68 de esta misma Ley deberá hacer constar por escrito esta resolución que dicte, así mismo inscribirla en el registro de servidores públicos sancionados, observando las reglas que establece el artículo 56 de esta Ley, mismo que establece. "Para la aplicación de las sanciones que hace referencia el artículo 53 se observarán las siguientes reglas:

I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días, ni mayor de tres meses, y serán aplicables por el Superior Jerárquico;

II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el Superior Jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la Fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;

IV.- La Secretaría promoverá los procedimientos a que hace referencia las fracciones II y III, demandando

la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste, cuando el Superior Jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al Superior Jerárquico;

V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

VI.- Las sanciones económicas serán aplicadas por el superior jerárquico, cuando el monto del lucro obtenido o del daño o perjuicio causado, no exceda de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría cuando sean superiores a dicho monto".

Cabe señalar que si el servidor público responsable confesare su responsabilidad, se le deberán imponer entonces dos tercios de la sanción aplicable de conformidad con lo que aún dispone el artículo 76 de la Ley Federal de Responsabilidades mismo que señala: " Si el servidor público presunto responsable confesare su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones a que hace referencia la presente Ley, se procederá de inmediato a dictar resolución, a no ser,

que quien conoce del procedimiento disponga la recepción de pruebas para acreditar la veracidad de la confesión. En caso de que se acepte la plena validez probatoria de la confesión, se impondrá al interesado dos tercios de la sanción aplicable, si es de naturaleza económica, pero en lo que respecta a indemnización, ésta, en todo caso, deberá ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados, y siempre deberá restituirse cualquier bien o producto que se hubiere percibido con motivo de la infracción. Quedará a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, separación o inhabilitación.

## **4.2 Medios de Impugnación.**

Una vez que fué ya emitida y notificada la resolución de la autoridad al servidor público, haciéndole de su conocimiento, las sanciones a las que se hizo acreedor y éste no esté conforme con las mismas, podrá interponer recurso de revocación dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, debiéndose tramitar este recurso, bajo las normas siguientes:

(Artículo 71) Ley Federal de Responsabilidades:

"I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, acompañando copia de ésta y constancia de la notificación de la misma, así como la proposición 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.

Es factible que el servidor público solicite la suspensión de la resolución recurrida, siempre y cuando se solicite conforme a ciertas reglas, previstas en el artículo 72, de la Ley Federal de Responsabilidades, mismo que a la letra dice:

"La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente conforme a estas reglas

I.- Tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal de la Federación,

II.- Tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si concurren los siguientes requisitos:

- A) Que se admita el recurso.
- B) Que la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente, y
- C) Que la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

La resolución que se dicte en el recurso de revocación será también impugnabile, pero ahora, ante el Tribunal Fiscal de la Federación o bien pueden impugnarse directamente ante este último, sin antes haber interpuesto recurso de revocación.

Y como en todo procedimiento se podrá interponer recurso de Amparo como última instancia.

# COMENTARIOS

## COMENTARIOS.

Una vez descrito en su totalidad el Procedimiento Administrativo Disciplinario, como lo fué; podemos señalar para comenzar que existen algunos puntos confusos y contradictorios dentro de lo que podíamos llamar Sistema de Responsabilidades y que existen entre los diferentes procedimientos aplicables a servidores públicos, que fueron ya descritos en el capítulo II de esta tesis, como es el que señale la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 109; que los procedimientos para la aplicación de sanciones por responsabilidad de los servidores públicos, se desarrollará autónomamente, y que no se podrá imponer dos veces por una conducta, sanciones de la misma naturaleza; lo anterior es entendible en el sentido de que si un servidor público comete con la misma conducta actos u omisiones que repercutan en responsabilidad administrativa y penal, se le seguirán varios procedimientos distintos y se desarrollarán autónomamente y se conservaría la garantía que establece la Constitución en el artículo señalado, porque en ningún momento se impondrían por una misma conducta sanciones de la misma naturaleza. ¿Pero que pasa si el servidor público está dentro de los enmarcados en el artículo 110 como susceptibles de aplicación del juicio

político? cuando los actos u omisiones redunden en perjuicio de los intereses públicos y de su buen despacho, y estos actos u omisiones a su vez no salvaguarden la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas por todos los servidores públicos en el desempeño de su empleo cargo o comisión; y que es factible que ocurra, la Constitución señala que los procedimientos deberán ser autónomos e independientes, hasta este punto no hay problema, pero también señala, que no se podrán imponer dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, y en este caso, las sanciones aplicables, si serían de la misma naturaleza, con excepción de la amonestación, el apercibimiento, y la sanción económica como lo señalan los artículos 110 de la Constitución Política, tercer parrafo, 8º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 53 de la misma Ley. De lo que se desprende que si con el objeto de no violar la garantía que establece la Constitución a los Servidores Públicos, se aplicara una amonestación o apercibimiento, sería además de ilógico; innecesario iniciar un Procedimiento Administrativo Disciplinario para este efecto. En el caso de la sanción económica, cabe mencionar, que en la mayoría de los casos la responsabilidad del servidor público no es relativa a un daño económico.

Encontramos también que dentro del Procedimiento Administrativo existen algunas confusiones, como son; el que el procedimiento se debería manejar en una sola instancia y por una misma autoridad hasta su resolución, y en el caso del Procedimiento Administrativo Disciplinario para los Servidores Públicos del Departamento del Distrito Federal, se tienen que coordinar la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, con sus contralorías internas dependientes de ésta, en este caso y para que pueda ser aplicable la Ley Federal de Responsabilidades, ya que la misma no habla en ningún momento de la existencia de una Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, debemos de entender que la Contraloría General del D.D.F. es la Contraloría Interna de la Dependencia en este caso la Dependencia es el Departamento del Distrito Federal, y las contralorías internas dependientes de la General, a que se hace mención en esta tesis, no son por lo tanto las que se mencionan en la Ley Federal de Responsabilidades, para lo cual habría que remitirse a lo señalado en el artículo 9º Fracción XV del Reglamento Interior del Departamento del Distrito Federal.

Otro punto que vale la pena comentar, es en relación a la serie de pasos o fases previas, a la

substanciación del Procedimiento Administrativo, las cuales fueron ya descritas en el capítulo correspondiente; y que como quedó manifestado no obstante que las fases que ahí se describieron no se encuentran contempladas por ningún artículo de la Ley Federal de Responsabilidades, si no que existen en una guía, para la aplicación de este procedimiento; emitida por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a través de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial, y que en base a una secuencia lógica jurídica, es necesaria la existencia de estas fases para poder definir o determinar la presunta existencia de hechos constitutivos de Responsabilidad Administrativa; es necesario la creación de una normatividad que establezca el cumplimiento de la misma, que defina su alcance y detalle su función, para que sean de aplicación general, con la excepción de que en el caso del Procedimiento Administrativo para los Servidores Públicos del Departamento del Distrito Federal se siga llevando esa relación de competencia entre la Contraloría General y sus contralorías internas ya que como se describió, en el rubro correspondiente a las contralorías, resulta necesario en este caso particular, el dividir el procedimiento en dos partes y sean dos instancias, entonces las que lleven a cabo este procedimiento, pero con las mismas reglas generales para

su aplicación, es decir, siendo la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la que señala y da base legal a la existencia de este procedimiento; bien pudiera existir un reglamento de esta Ley en el que se establecieran estas fases y algunos otros aspectos inherentes a este Procedimiento Administrativo.

# CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- En el caso de la sanción económica que establece el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades, aplicable en este procedimiento, es de señalarse que no es muy común su aplicación, esto se debe a que la forma de detectar algún daño económico causado por un servidor público comúnmente es por medio de auditoría, y del resultado de ésta se emiten observaciones señalando el daño causado pidiendo a las áreas auditadas su solventación y en el caso de que no se tenga respuesta favorable, que comúnmente la tiene, se iniciará un procedimiento, en el caso de que la observación fuera atendida, existirá únicamente el daño por la negligencia que motivó la existencia del daño económico y se le iniciará un proceso administrativo únicamente por esta situación, el mismo caso ocurre cuando exista queja o denuncia de un servidor público por un daño económico en perjuicio del Departamento del Distrito Federal.

SEGUNDA.- Otro punto que resulta importante mencionar es el término señalado para la emisión de la

resolución por parte de la Autoridad Administrativa que debe ser de treinta días hábiles; una vez desahogadas las pruebas y la audiencia de Ley respectiva, término que resulta difícil de cumplir en muchas ocasiones por las cargas de Trabajo que se acumulan con la gran cantidad de Quejas y Denuncias que ingresan y de expedientes que se integran con motivo de estas, además de la falta de personal que es común, por los bajos sueldos para las personas que laboran y apoyan, dentro de las Unidades Administrativas, que comúnmente son personas iniciadas en la carrera de Derecho, de corta edad, y de escasos conocimientos y sobre todo; de muy poca experiencia en el campo del Derecho y en la aplicación de este procedimiento, situaciones todas que entorpecen el rápido desarrollo del Procedimiento Administrativo Disciplinario, además de que tampoco se está tomando en cuenta en este caso, todos los trámites administrativos, de carácter interno que se deben llevar a cabo, para llevar un perfecto control, tanto en la Unidad de Quejas y Denuncias como en la Misma Dirección de Responsabilidades y Sanciones de la Contraloría General del Departamento del Distrito Federal, que aunque son verdaderamente necesarios para llevar un orden y control de los asuntos ingresados, integrados y resueltos en coordinación con ambas contralorías, entorpecen y retardan la prosecución del procedimiento.

TERCERA.- Otro punto de interés es en relación con el recurso de revocación toda vez, que el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades establece que se tendrá que interponer el mismo dentro de los quince días siguientes, a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, pero en ningún momento establece si los quince días a que se refiere serán hábiles o naturales, situación que es de vital importancia para poder establecer claramente cuando concluye el término para poder presentar este recurso, sobre el particular; cabe mencionar que la autoridad administrativa en virtud de esta laguna en la Ley, ha adoptado por tomarlos como días hábiles, para no dañar los derechos del servidor público recurrente; cabe señalar también, que existe otro problema, en el procedimiento para solicitar la impugnación mediante el recurso de revocación de la resolución emitida en contra del servidor público, toda vez que deberá ser solicitada a la misma autoridad que emitió la resolución, y resulta difícil pensar que la misma autoridad que emite una resolución en base a criterios no muy bien señalados para aplicar el tipo de sanción, acepte; que hubo una equivocación y corrija la sentencia con antelación emitida, por lo que resulta conveniente entonces, impugnar la sanción directamente en el Tribunal Fiscal de la Federación.

CUARTA.- Otro punto a tratar es en relación a las sanciones que pueden ser impuestas mediante este Procedimiento y que son señaladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público, en su Artículo 53, en relación con los elementos que se deben tomar en cuenta para su imposición señalados en el artículo 54 de la misma Ley de Responsabilidades, así como las obligaciones que tiene todo servidor público, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, señaladas en el artículo 47 de la misma Ley, y que en caso de incumplimiento se deberán aplicar las sanciones que son correspondientes a este procedimiento; si bien es cierto que existen criterios que se deben tomar para poder determinar la sanción que se aplicará al servidor público procesado, no indica esta Ley de Responsabilidades en forma clara y precisa el tipo de sanción que deberá aplicarse en relación al tipo de violación a la obligación que tiene todo servidor público y que están señaladas en 24 fracciones, es decir; que es en base al criterio del juzgador como verdaderamente se señalarán las sanciones que se aplicarán al servidor público procesado, tomando en consideración los elementos que marca el artículo 54 de esta Ley, pero no propiamente se aplicará la sanción a

razón de estos elementos, ya que los mismos por sí solos, no señalan alguna sanción determinada.

QUINTA.- Por otro lado, en relación a las autoridades facultadas para iniciar en su caso, los servidores públicos del Departamento del Distrito Federal; creo que es necesario que el nivel Jerárquico de los Funcionarios que se encuentran, dentro de las Contralorías Internas, debería ser más elevado, por que resulta ser, que si el titular de la misma, es decir; el Contralor Interno jerárquicamente está por abajo de un subdelegado, en el supuesto de una Contraloría Interna de una Delegación, resulta más difícil someter a estos funcionarios; y no se diga del Delegado porque sería casi imposible; es decir que si el propio contralor Interno, y los otros funcionarios que integran la Contraloría Interna, tuvieran un nivel jerárquico más alto, sería mas fácil su sometimiento, al cumplimiento de la Ley Federal de Responsabilidades, por el puro respeto que le tuvieran al nivel que se ostentara.

SEXTA.- Para concluir podemos señalar también que independientemente de los errores detectados en este Procedimiento Administrativo Disciplinario para los Servidores Públicos del Departamento del Distrito Federal, que ya fueron señalados, es necesario hacer

notar lo indispensable de la existencia de este procedimiento para tratar de frenar la conducta fuera de la normatividad y con el propósito de obtener beneficios adicionales y propios, de los malos servidores públicos, este procedimiento aún con sus deficiencias, ha servido de mucho, pero debería de tomarse en consideración los errores existentes en el mismo y corregirlos, de tal forma que éste, tenga mas fuerza coercitiva y así por lo consiguiente más trascendencia en la vida y modo de actuar de los servidores públicos, en sus empleos cargos o comisiones, lo que conllevaría sin duda alguna a un mayor respeto a los preceptos legales dictados para también en esta forma, el poder normar el quehacer público de estos servidores, así como a las propias instituciones, buscando de esta manera, y siempre la justa aplicación de la misma, tanto en favor de aquellos servidores que están cumpliendo adecuadamente en el ejercicio de sus funciones, y que pueden ser objeto de difamaciones, como en contra de aquellos que no cumplan para que se les sancione adecuadamente.

# **BIBLIOGRAFIA**

## **BIBLIOGRAFIA**

1.- Barragán Barragán José, " La Responsabilidad de los Servidores Públicos", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1984.

2.- Gonzalo Armenta Calderón "Evolución de la Ley de Responsabilidades", INAP, Praxis, Ed. 1984.

3.- Guía para la substanciación del Procedimiento Administrativo Disciplinario, emitida por la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Mayo 1985.

4.- Lanz Cárdenas Jose Trinidad, "La Ley de Responsabilidades, un código de conducta del servidor público", Praxis, Instituto Nacional de Administración Pública, núm. 65, México, 1984.

5.- Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, "El Derecho de la Función Pública", INAP, 2º Ed. 1992.

6.- Raúl F. Cárdenas "Responsabilidades de los Servidores Públicos" Edit. Porrúa, 1º Ed. 1982.

7.- Guillermo Ramírez H. y Noemí Stolarski R. (compiladores) "Responsabilidades de los Servidores Públicos Metropolitanos", Fundación Distrito Federal, cambio XXI/P.R.I; D.F. México D.F. 1993.

## **LEGISLACION.**

1.- Acuerdo por el que se delegan facultades a el Director de Responsabilidades y Sanciones, 1º de Octubre de 1985.

2.- Código Federal de Procedimientos Civiles.

3.- Código Federal de Procedimientos Penales.

4.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

6.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.