

224
22



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

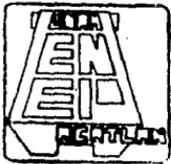
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

FALLA DE ORIGEN

LA AUSENCIA DE CRITERIOS JURIDICOS PARA LA
APLICACION DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS
DERIVADAS DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
DE RESPONSABILIDAD.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JORGE LUIS MEJIA ALONZO



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

*CON TODO CARIÑO PARA MIS PADRES, EVERARDO MEJIA Y ELOISA
ALONSO Y A MIS HERMANOS GUADALUPE, LUZ MARIA, EVA MARIA,
TERESA, IRMA, PEDRO, JOSE LUIS Y FRANCISCO.*

*ESTE TRABAJO NO HUBIERA SIDO POSIBLE SIN EL APOYO QUE
PRESTARON DE UN MODO U OTRO, EFREN MORALES, MARIO
CASTAÑEDA, JUDITH SANCHEZ, ALDO MARTINEZ, MARIANA JUAREZ Y
SALVADOR AYALA.*

*A ELLOS, Y A LOS AMIGOS, FAMILIARES Y MAESTROS QUE ME
ALENTARON EN LA TAREA DE ESTOS ULTIMOS AÑOS, DEDICO EL
RESULTADO, DEL QUE SON, CLARO ESTA, TOTALMENTE INOCENTES.*

**< <... YO QUIERO HABLAR SOLO DE LO
IMPOSIBLE, PORQUE DE LO POSIBLE SE SABE
DEMASIADO ... > >**

(SILVIO RODRIGUEZ, CANTANTE CUBANO)

**LA AUSENCIA DE CRITERIOS JURIDICOS PARA LA APLICACION DE
SANCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE UN
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD.**

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I.

ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.1. El Juicio de Residencia en México	1
1.2. El Juicio de Residencia y la Visita	6
1.3. Constitución de Cádiz de 1812	7
1.4. Constitución de 1824	9
1.5. Constitución de 1857	10
1.6. Ley del 3 de Noviembre de 1870	11
1.7. Ley de Responsabilidades de 1896	12
1.8. Ley de Responsabilidades de 1940	14
1.9. Ley de Responsabilidades de 1979	15

CAPITULO II.

CONSTITUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

2.1. Constitución de 1917	17
2.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	19
2.3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	21
2.3.1. El Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos	23
2.3.2. Sujetos	26
2.3.3. Obligaciones	27
2.3.4. Autoridades Aplicadoras	27
2.3.5. Unidades de Quejas y Denuncias	28
2.3.6. Contralorías Internas	29
2.3.7. Titulares de las Dependencias del Ejecutivo Federal	31
2.3.8. Secretaría de la Contraloría General de la Federación	31

CAPITULO III.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.

3.1. Funciones del Estado	34
3.1.1. Función Legislativa	35
3.1.2. Función Jurisdiccional	36

3.1.3. Función Administrativa	36
3.2. La Responsabilidad	38
3.2.1. Concepto de Responsabilidad	38
3.3. Tipos de Responsabilidad	39
3.3.1. La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos	40
a) Criterio de Eficiencia	40
b) Criterio de Legalidad	41
c) Criterio de Honestidad	42
d) Criterio de Vigilancia y Cuidado de Documentos e Información	42
e) Criterio de Conducta Laboral	43
f) Criterio de Autoridad y Dirección	44
g) Criterio de uso del encargo	46
h) El Servidor Público, su Familia y los Negocios Familiares	48
i) La Aceptación de Regalos	49
3.3.2. La Responsabilidad Penal	50
3.3.3. La Responsabilidad Civil	51
3.3.4. La Responsabilidad Política	52
3.4. El Procedimiento Administrativo	53
3.5. Substanciación del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidades	57

CAPITULO IV.

SANCIONES IMPUESTAS A LOS SERVIDORES PUBLICOS DERIVADAS DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO

4.1. La Resolución Administrativa	61
4.2. Sanciones Administrativas	63
4.2.1. Apercibimiento	63
4.2.2. Amonestación	64
4.2.3. Suspensión	64
4.2.4. Destitución	65
4.2.5. Sanción Económica	65
4.2.6. Inhabilitación	66
4.3. Elementos de las Sanciones Impuestas a los Servidores Públicos	66
4.4. Naturaleza Jurídica de las Sanciones	72
4.5. Marco Legal	73
4.6. Los Antecedentes Negativos	76
4.6.1. Proceso de Registro de Servidores Públicos Sancionados e Inhabilitados	77
4.6.2. Expedición de Constancias de no Inhabilitación	79

CAPITULO V.

LA AUSENCIA DE CRITERIOS JURIDICOS PARA LA APLICACION DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.

5.1. Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público	81
5.5.1. La No Obligatoriedad de la Guía	82
5.5.2. La Inobservancia de la Guía	84
5.2. Criterios No Jurídicos para la Aplicación de Sanciones	85
5.2.1. Sanciones Políticas	87
5.2.2. Sanciones Ejemplares	89
5.2.3. Sanciones para Promedio	91
5.3. El Artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades	92
5.4. El Artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades	96
5.5. Sanciones para Reincidentes	98
5.6. Criterios Jurídicos Sustentables para la Aplicación de Sanciones Derivadas de un Procedimiento Administrativo de Responsabilidades	100
CONCLUSIONES	105
APENDICE	110
BIBLIOGRAFIA	

INTRODUCCION

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es el instrumento jurídico que define las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos, las responsabilidades en que incurrirán por su incumplimiento, los medios para identificarlas y las sanciones y procedimientos para corregirlas, no obstante ello, el procedimiento administrativo sancionador debe ceñirse a las garantías constitucionales, esto es, que los órganos actúen con celeridad e imparcialidad y los servidores públicos tengan oportunidad de ser debidamente escuchados y sus derechos laborales respetados, es por ello necesario señalar las deficiencias en la aplicación de las sanciones, así como reconocer los aciertos, a efecto de perfeccionar y fortalecer el régimen disciplinario en la función pública, por otra parte no podemos olvidar la impunidad en que todavía subsisten algunos servidores públicos; erosionando con ello el estado de Derecho, mientras que los ciudadanos y el país en general sufre las consecuencias.

El régimen de Democracia al que aspiramos los mexicanos, no puede ser impuesto de la noche a la mañana ya que se trata de un modo de vida; el cual debe ser aprendido en todos los espacios de nuestro quehacer cotidiano, no es compatible con el vicio de la corrupción, pues este último terminará tarde o temprano por aniquilar a la primera, es por ello que cada uno de los habitantes de este país debe exigir la legalidad y cumplir con ella o en su caso las consecuencias pueden ser devastadoras. En este orden de ideas, el presente trabajo es realizado no solo para cumplir un requisito académico, surge también por la necesidad de

exponer y de algún modo hacer eco de los reclamos sociales de los últimos tiempos, más que sugerir cambios radicales en la Ley, pugnamos por su estricto cumplimiento; pues de ello depende el fortalecimiento de las instituciones democráticas y el progreso de nuestro país; en todos los sentidos.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.1. El Juicio de Residencia en México.

Se trata de uno de los instrumentos más eficaces de control de la actuación de los funcionarios públicos en los territorios conquistados por la Corona Española, incluyendo la Nueva España.

El Juicio de Residencia funcionaba como un acto jurídico-político de responsabilidad de funciones, además de ser un equilibrio entre la función pública y el resultado colectivo de esa tarea, a efecto de lograr un mejor servicio político y administrativo, el cual redundara en beneficio de la sociedad. Se seguía para "Asegurar el recto cumplimiento de los deberes de los funcionarios creándoles la responsabilidad subsiguiente" (1) y su finalidad era realizar "Un examen judicial de la conducta de un funcionario al término de su mandato". (2)

Según el Profesor Agustín Herrera Pérez, (3) el Juicio de Residencia "se debe explicar como la dimanación de un equilibrio hábilmente logrado entre la metrópoli y el mundo americano para hacer factible, por un lado, el principio de autoridad, esto es, la relación directa entre la Corona y el funcionario; por otro, el principio de responsabilidad del funcionario y el ámbito donde se proyecta su gestión; frenándose el abuso de los funcionarios en beneficio de los gobernados."

(1) Herrera Pérez Agustín. Las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Editorial Carsa, S.A. México 1992.

(2) Herrera Pérez Op. Cit.

(3) Op. Cit.

Las Leyes de Indias regulaban todo lo relativo a los Juicios de Residencia, señalando a quienes podían desempeñar la función del Juez de Residencia, lo cual dependía de la importancia o del cargo del residenciado para nombrar al juez.

Los Jueces de Residencia tenían amplias facultades para investigar e informar la verdad de los resultados, la Ley XXXII disponía que "Los Jueces de Residencia procuren averiguar los buenos y malos procedimientos de los residenciados" y que "procederán con prudencia, sagacidad y cristiandad cuando requiere la investigación de semejantes casos".(4)

Podían ser residenciados casi todos los funcionarios que ejercían tareas de gobierno, administrativas, judiciales y municipales, siendo dispensados con posterioridad algunos altos funcionarios y magistrados. (5)

La Materia del Juicio de Residencia era basta, aunque se referían a la vida del gobernador y del desempeño de sus funciones administrativas y judiciales para lo cual se redactaba un interrogatorio de acuerdo a la investigación secreta del Juicio de Residencia, el cual se realizaba a los testigos conforme a los siguientes ejemplos:

"1. Si conocen al residenciado o son parientes, amigos, apasionados, enemigos, deudos, paniaguados, dependientes o amos; su edad, oficio, estado y vecindad;

(4) Vargas Gómez Carlos Ma. citado por Agustín Herrera Pérez.

(5) *Ibidem*

2. Si por administrar justicia o dejar de administrarla recibió cohecho, dádivas y obsequios o hizo "baraterías" abusando de su oficio, presionando a que se le vendiese a menor precio algún artículo o extorsionando y perjudicando a los vecinos.

3. Si por su malicia o descuido se dejaron de cobrar intereses del Rey por media anata o algún ramo de la Real Hacienda.

4. Si cumplió todo lo mandado en la última residencia que se le tomó.

5. Si celó la compostura de los caminos.

6. Si dejó de castigar los pecados públicos y si para evitarlos rondó de noche con frecuencia o si por no rondar hubo pendencies, alborotos, muertes, robos, asaltos u otros delitos.

7. Si cobró las costas y derechos en las ejecuciones pedidas en su tribunal.

8. Si hizo fuerza a mujeres casadas, solteras o doncellas. " (6)

Es un interrogatorio muy amplio que abarcaba un sinnúmero de materias y actividades de los residenciados.

El procedimiento se encontraba regulado en la recopilación de las Leyes de Indias, se establece en el libro V título V denominado "De las residencias y jueces

(6) Porras Muñoz, Guillermo. Iglesias y Estado en Nueva Vizcaya 1562-1821. Segunda Edición UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México. 1980.

que han de tomar". (7) Normalmente el Juicio de Residencia que se iniciaba a un funcionario, era al término de su gobierno, es decir, cuando entregaba el cargo al sucesor, aunque en casos especiales el Virrey o presidente de la audiencia podían mandarlo tomar en cualquier época, dando cuenta de ello inmediatamente al Consejo de las Indias.

El Juicio de Residencia comprendía dos partes: la primera era secreta, en la que el juez averiguaba de oficio la conducta de un funcionario o de varios, la segunda era pública, se recibían demandas interpuestas por particulares para obtener la satisfacción de agravios cometidos en su perjuicio.

La publicidad era una de las principales características de su inicio, pues toda la población conocía del Juicio y podía presentar cargos. El juez de residencia mandaba se pregona el juicio por un edicto señalando el período hábil para presentar cargos, se trataba de que el pregón se hiciera de tal forma que llegara al conocimiento de toda la población.

El procedimiento se inicia con la presentación de las demandas, luego con el traslado al demandado, los escritos de contestación, réplica y dúplica. Encontramos un período de presentación de testigos, ofrecimiento de pruebas de ambas partes, otro de pruebas testimoniales e instrumentales, también de la declaración jurada del demandado y por último la sentencia.

(7) Idem.

La Residencia tenía lugar en la ciudad, villa o lugar principal de la provincia donde el residiado hubiera ejercido sus oficios. (8)

Los cargos eran de verdad diversos, e iban desde mantener tratos y comercio, por ejemplo cuando se "obligaba a los alcaldes a surtirse en su establecimiento", hasta por "no cuidar que el alcalde de la cárcel tuviera un libro de entrada y salida de presos" así como por "tener o permitir juegos prohibidos, causar perjuicios económicos, no tener aranceles, no visitar la jurisdicción " (9) entre otros.

La duración del Juicio, señala Guillermo Porras Muñoz, (10) generalmente era de 60 días; prorrogables, sin determinar de cuanto era la prórroga, terminando el juicio con la sentencia dictada por el juez.

La sentencia podía ser absolutoria o condenatoria, en el caso de la segunda, las penas variaban según la gravedad del delito y podían ser: multas elevadas, confiscación de bienes, prisión e inclusive las tres al mismo tiempo.

Los Recursos eran presentados ante el Consejo de Indias cuando los funcionarios eran designados por la Corona. Los recursos que procedían en contra de la sentencia dictada por el Juez de Residencia, tenían efectos suspensivos, pues si era admitido por el Consejo, "Se suspendía la ejecución de las condenaciones

(8) Herrera Pérez Agustín. Op. cit. pag. 64.

(9) Porras Muñoz Guillermo. Op. cit. pp. 445 y 446

(10) *Ibidem* pag 440

mayores de tres mil maravedíes hasta el fallo definitivo de la instancia ulterior" (11).

1.2. El Juicio de Residencia y la Visita

Como ya quedó apuntado, el Juicio de Residencia tenía como finalidad el tratar que las disposiciones de la Corona Española, legales, administrativas o políticas fueran debidamente cumplidas y por otra parte que sus funcionarios pudieran actuar en un ambiente de relativa elasticidad en el desempeño de sus funciones.

El juez residente era el encargado de la comisión; residenciado, el funcionario o empleado contra quien o quienes se dirigía el juicio y autos de residencia, a las actuaciones del proceso encaminado a aquel fin. Un juicio de residencia podía abrirse tanto en vida como después de la muerte del funcionario contra quien se iniciaba.

El otro procedimiento de responsabilidad era el de la visita; "este era secreto, no afectaba a un sólo funcionario sino a todos los comprendidos en la visita; ninguno de ellos en particular sabía si se le hacían cargos, de qué, ni por quién, ni aún después de que se le encontraba culpable y que se le sentenciaba, no por el visitador, quien, formada la sumaria debería remitirla cerrada al consejo".

(11) Herrera Pérez Agustín. Op. cit. p 68.

Este procedimiento fue adoptado por los Reyes Católicos y en especial de España.

Los miembros del consejo, como autoridad suprema, no estaban sujetos a residencia, sino a visita. A ella acudió Carlos V en 1524 realizándola en persona.

Concluimos que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, es materia de amplios orígenes y con gran arraigo en nuestro país, mas sin embargo, esto no se ha traducido en mejoras de la administración pública local ni federal, pues subsisten vicios por parte de quienes están obligados a prestar un servicio público.

1.3. Constitución de Cádiz de 1812

En este ordenamiento, la Constitucionalización de la residencia se consagra en el artículo 261, Facultad Sexta del Tribunal Supremo, que a la letra dice: "Conocer de la residencia de todo empleado público que este sujeto a ella por disposición de las leyes", se obliga a remitirse al cuerpo legislativo interpretado a la luz de los nuevos principios señalados en la Constitución.

Las personas que pueden quedar sujetas al juicio de responsabilidad son: Los miembros del Poder Ejecutivo en ausencia del Rey; los Secretarios del Despacho; todo empleado público, en el artículo 261, Facultad Sexta de la Constitución; Los Diputados individual o en forma parlamentaria; por último, ninguna autoridad o persona pública, de cualquier clase que sea, dará cumplimiento a la orden que

carezca de la firma del Secretario, y si alguno lo realizara, será castigado como infractor de la Constitución con arreglo a las Leyes.

Las Cortes o Congresos Mexicanos, son los primeros en llevar a la práctica el sistema que van instaurando, o el ya vigente en cierto sentido; los efectos estrictamente de responsabilidad que produce la declaración de haber lugar a formación de causa, y en su caso, la resolución definitiva, se desglosan en varias especies; ante todo, se convierte en definitiva la suspensión provisional en el cargo, lo que casi por regla general sucede en la actualidad. Además recaerá sobre el responsable la inhabilitación, casi siempre absoluta.

La obligación de someterse a la residencia final del cargo u oficio encomendado, además de poder implicar cualquier tipo de responsabilidad, es de un requisito formal para desempeñar un nuevo cargo.

La Residencia, ofrece un doble carácter de institución; política porque es una residencia nacional, se es responsable ante la nación; y jurisdiccional, porque la substanciación y conocimiento del juicio, se encomienda enteramente a la jurisdicción ordinaria y sólo se admite la excepción respecto de la residencia de los magistrados del supremo y la de los diputados, en uno y otro supuesto, conocerá un tribunal especial nombrado para el caso por las Cortes. La resolución del juicio es un certificado de garantía y probidad en el cumplimiento del cargo desempeñado.

1.4. Constitución de 1824

Existe una influencia muy marcada de la Constitución anterior por lo que a juicio político se refiere; y en menor medida de la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica.

El artículo 38 establecía un Congreso conformado por dos cámaras y cualquiera de ellas, podía conocer las acusaciones hechas contra algún funcionario público.

Los funcionarios sujetos a responsabilidad eran: El Presidente de la Federación por delitos de traición contra la independencia nacional, contra la forma de gobierno establecida, cohecho, soborno, por actos dirigidos abiertamente a impedir que se lleven a cabo elecciones para presidente, senadores y diputados, por impedir que éstos asuman sus cargos o por impedir a las cámaras el libre ejercicio de sus facultades, esta responsabilidad se amplía durante todo el año siguiente a la terminación de su periodo constitucional; (12) El Vicepresidente por cualquier delito cometido durante su encargo; por los miembros de la Suprema Corte de Justicia y los secretarios de despacho; por cualquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos, los gobernadores de los estados; por infracciones a la Constitución y a las leyes federales, por desobediencia a las órdenes del presidente de la federación, siempre y cuando no fueren contrarias a la Constitución y a las leyes de la unión, y por publicar leyes y decretos manifiestamente contrarios a la Constitución Federal.

(12) Artículo 108 de la Constitución de 1812

El procedimiento iniciaba con la acusación presentada ante cualquiera de las cámaras, la que hubiere recibido, debía erigirse en gran jurado para determinar si procedía o no a la formación de la causa. Si la votación del gran jurado, era de las dos terceras partes de los miembros presentes, decidía que sí procedía la acusación, separaba al funcionario de su encargo y lo ponía a disposición del tribunal competente que era la Suprema Corte de Justicia, la cual debía juzgarlo conforme a las leyes ordinarias en vigor.

En esta Carta Magna, se empezaba a perfilar la facultad exclusiva de la cámara de representantes el fungir como tribunal de acusación, al señalar en su artículo 39 que era competencia exclusiva de esa cámara conocer de las acusaciones hechas contra el vicepresidente, contra el presidente, o contra cualquiera de sus miembros o ministros por actos en que haya intervenido el Senado o el Consejo de Gobierno en razón de sus atribuciones.

1.5. Constitución de 1857

El título cuarto de esta Constitución, era denominado "De la Responsabilidad de los Funcionarios Públicos", es el antecedente inmediato e importante de nuestra actual "Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos".

Los sujetos de esta responsabilidad eran los diputados del Congreso de la Unión, los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los gobernadores de los estados y el Presidente de la República.

A los diputados se les podía acusar por delitos comunes, así como por faltas u omisiones de carácter oficial.

Los únicos funcionarios públicos estatales que podían ser acusados ante el Congreso de la Unión eran los gobernadores, por infracciones a la Constitución y leyes federales, ni los miembros del Tribunal Superior ni los diputados locales eran sujetos de juicio político.

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

La responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podía exigirse durante el periodo en el que el funcionario ejerciera su empleo y un año después, no existiendo el indulto para esta clase de delitos.

En demandas del orden civil, no había fuero ni inmunidad para ningún funcionario.

1.6. Ley del 3 de noviembre de 1870.

Siendo presidente de la República, don Benito Juárez, el 3 de noviembre de 1870, se publicó la primer Ley reglamentaria de los delitos oficiales, misma que responde a la necesidad de limitar la libertad que tenía la Cámara de Diputados para interpretar los delitos políticos.

Los sujetos de responsabilidad, enumerados en el artículo 103 de esta Carta Magna, son: Los Diputados del Congreso de la Unión, los miembros de la Suprema Corte de Justicia, los Secretarios de Despacho, Gobernadores estatales y el Presidente de la República; y los delitos por los que debían responder eran: ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno, a la libertad de sufragio, a la usurpación de funciones, violación de garantías individuales, por negligencia en el desempeño de sus funciones y por cualquier infracción grave a la Constitución y leyes federales.

Las sanciones aplicables podían llegar a la destitución e inhabilitación para desempeñar otro empleo en el gobierno federal, por un tiempo no menor de cinco ni mayor de diez años.

1.7. Ley de Responsabilidades de 1896.

Esta fue expedida durante el mandato del General Porfirio Díaz, además sirvió de modelo en la creación de las leyes de 1939 y 1940. (13)

Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución Federal de 1857, comprende 64 artículos repartidos en seis capítulos.

Precisa en los términos de la Constitución del 57, a quienes se debe designar como altos funcionarios federales, dispone que solo el Congreso General, es

(13) Cárdenas Raúl F. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos, Editorial Porrúa, S.A., México, 1982.

competente para conocer de la responsabilidad oficial de los altos funcionarios, aun cuando dicha responsabilidad se exija hasta un año después de que los funcionarios hubieran cesado en su cargo.

Los altos funcionarios eran responsables de los delitos comunes que cometieran durante el desempeño de su encargo, pero no podían ser procesados en tanto no lo autorizara la Cámara de Diputados, para lo cual debía seguirse un procedimiento determinado. Los altos funcionarios eran responsables de los delitos oficiales cometidos con motivo del desempeño de sus funciones, pero protegidos por el fuero constitucional por lo que sólo se les podía seguir un juicio político.

La Ley de 1896 fija el procedimiento a seguir en los casos previstos por la Constitución de 1857, atribuyéndole a la Cámara de Diputados la función de Jurado de Acusación por responsabilidad oficial en contra de los altos funcionarios, y al Senado la de Jurado de Sentencia, este procedimiento tenía como finalidad privar de su encargo al alto funcionario e imponerle una prohibición para volver a desempeñar otro, esto es inhabilitarlo, como lo indicaba el artículo 105 Constitucional.

Señala que los veredictos de los jurados de acusación y sentencia son irrevocables, y a los condenados por responsabilidad oficial no se les concederá el indulto.

La Ley de 1896, no tuvo mucha aplicación durante el periodo en que estuvo vigente, sin embargo fue trascendente, pues su vigencia alcanzó hasta la expedición del Código Penal de 1929; sin embargo en 1917 se promulgó nuestra

Constitución, la cual alteró parcialmente las disposiciones de la responsabilidad de los funcionarios a que se refiere la anterior Carta Magna de 1857.

1.8. Ley de Responsabilidades de 1940.

El 30 de diciembre de 1939 se promulgó la Ley denominada de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 21 de febrero de 1940, refiriéndose en su capítulo único a las disposiciones preliminares en las que se refiere y define a los individuos sujetos a su régimen, indicando que lo serían los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito y Territorios Federales por los delitos y faltas oficiales que cometieran en el desempeño de los cargos que tuvieran encomendados.

Se define como altos funcionarios de la federación, al Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Autónomos y al Procurador General de la República.

En lo relativo a las sanciones, se hizo diferir conforme a los delitos oficiales, faltas u omisiones, estableció para los primeros la destitución de sus cargos o privación del honor correspondiente a su investidura, y la inhabilitación parcial o total para obtener determinados empleos, cargos u honores, mientras que para los segundos la suspensión del cargo era por el término no menor de un mes, ni mayor de seis meses, finalmente quedó establecida la regulación de las

investigaciones que debían practicarse y el procedimiento a seguir cuando existiera denuncia sobre el enriquecimiento inexplicable de los funcionarios públicos.

1.9. Ley de Responsabilidades de 1979.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y de Los Altos Funcionarios de los Estados del 27 de diciembre de 1979, publicada en el Diario Oficial de La Federación el 4 de enero de 1980, deroga a su similar del 21 de febrero de 1940.

Esta nueva Ley de Responsabilidades, reordena preceptos diversos de la legislación anterior, con el propósito de integrar un cuerpo jurídico más estructurado y compacto, preservó las normas relativas al enriquecimiento inexplicable de los funcionarios y empleados públicos, así como lo tocante a la remoción, destitución e inhabilitación de quienes observen mala conducta en la actuación de sus encargos, consta de 92 artículos en cinco títulos, subdivididos en varios capítulos y dos artículos transitorios.

Señala que los delitos oficiales; son los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Las faltas oficiales son las infracciones que afecten de manera leve los intereses públicos y del buen despacho; y no trasciendan al funcionamiento de las instituciones ni del gobierno en que incurran los funcionarios o empleados durante

su encargo o con motivo del mismo, estas faltas serán consideradas oficiales siempre y cuando no estén consignadas como delitos en el Código Penal, pues en todo caso serán concebidas como delitos comunes, sujetos a los tribunales y leyes competentes de la materia, además, si las infracciones no son leves darán lugar a los delitos oficiales.

De los delitos oficiales conocerá el Senado constituido en Gran Jurado, pero no podrá abrirse la averiguación correspondiente sin previa acusación de la Cámara de Diputados. Si la Cámara de Senadores declarase que el acusado es culpable, quedará privado de su cargo e inhabilitado para obtener otro por término de Ley, es decir, la sanción de delitos oficiales será la destitución del cargo en el que se encontrara investido el responsable, e inhabilitación por un término no menor de cinco ni mayor de diez años.

Las faltas oficiales de los funcionarios y empleados que no gocen de fuero se sancionaran con la suspensión del cargo por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses o inhabilitación hasta por un año para obtener otro.

Esta Ley, da nuevas pautas de responsabilidades, precisa que todos los funcionarios son iguales, ya no hay distingos ante la Ley, además evita el conflicto de leyes, innovaciones que marcan un paso adelante en la materia, sin embargo sólo su estricta observancia hará posible el objetivo perseguido.

2.1. CONSTITUCION DE 1917.

En el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir del primero de mayo de 1917, quedó establecida la regulación prevaleciente hasta 1982, relativa a las responsabilidades de los funcionarios públicos, considerándose como tales a los Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Secretarios de Despacho y al Procurador General de la República, a quienes se señaló como responsables de los delitos comunes que pudieran cometer durante el tiempo de su encargo, así como por los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de ese mismo encargo.

Se establecieron prevenciones consistentes en la pronunciación de una Sentencia de Responsabilidad por delitos oficiales a la cual "no se concederá al reo la gracia del indulto", (14) dicha responsabilidad derivada de las faltas oficiales sólo podría exigirse durante el período en que el funcionario ejerciera su cargo y dentro de un año después, en las demandas del orden civil no habría fuero ni inmunidad para ningún funcionario.

De los siete artículos integrantes de este título cuarto de la Constitución, uno de ellos, el artículo 111 fue objeto de tres reformas por decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de agosto de 1928, 21 de septiembre de 1944 y 8 de octubre de 1974, respectivamente, sin embargo fueron insuficientes toda vez que se contrajeron a regular un procedimiento de remota aplicación.

(14) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 111.

CAPITULO II.

CONSTITUCION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

El 30 de diciembre de 1939, se promulgó la ley llamada de Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito Federal y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940, se refiere y define a los individuos sujetos a su régimen, indicando que lo serían los altos funcionarios que en su título señala por los delitos y faltas que cometieran en el desempeño de los cargos que tuvieran encomendados; siendo estos: El Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Secretarios de Estado, Jefes de Departamentos Autónomos y el Procurador General de la República.

En lo tocante a las sanciones señaladas en la misma se hizo diferir conforme a los delitos oficiales, faltas u omisiones estableciendo para los primeros la destitución de sus cargos o privación de honor correspondiente a su investidura y la inhabilitación parcial o total para obtener determinados empleos, cargos y honores, en tanto que para los segundos la suspensión del cargo era por término no menor de un mes ni mayor de seis meses y finalmente quedó establecida la regulación de las investigaciones que debían practicarse y el procedimiento a seguir cuando existiera denuncia sobre el enriquecimiento inexplicable de los funcionarios públicos

Posteriormente dentro del conjunto de ordenamientos integrantes de la reforma administrativa introducida a partir de 1977, quedó considerada la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios Públicos y Empleados de la Federación y del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, promulgada con fecha 31 de diciembre de 1977 y publicada en el Diario Oficial de la Federación.

el 4 de enero de 1980, derogando por medio de su artículo segundo transitorio a la Ley de 1940.

No bastó el conjunto de disposiciones legales y administrativas referidas, por lo que fue necesario la celebración de varios e importantes actos legislativos, que tienen la finalidad de adecuar el régimen normativo a las exigencias y requerimientos surgidos en la administración iniciada en 1982, que consistieron en distintas reformas y adiciones al Título Cuarto de la Constitución Política, a los Códigos Civil y Penal en materia federal, así como en la expedición de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1982.

Sobre el particular la acción legislativa se abocó a denominarla de responsabilidad de los Servidores Públicos, determinándose que para efecto de las responsabilidades que establece, lo serán "los representantes de la elección popular, los miembros de los poderes judicial federal, y judicial del distrito federal, los funcionarios, empleados y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal", dando por terminado así el injustificado distingo entre empleados y funcionarios, para sujetar a unos y otros a un principio general de responsabilidad constitucional.

2.2. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Con el objeto de reorganizar de fondo la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley

Orgánica de la Administración Pública Federal, misma que abrogó la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado del 23 de diciembre de 1958, la cual fue posteriormente reformada y adicionada. Enumera en su texto a la Administración Pública Central, incluyendo a la Procuraduría General de la República, al Departamento del Distrito Federal y a las Entidades Paraestatales

En dicha ley, por primera vez, se constituye la Base Legal para crear unidades administrativas bajo la dependencia directa del Ejecutivo; reconoce la posibilidad de acuerdos colectivos de éste con los titulares de la Administración Central y Paraestatal; precisa la existencia de Reglamentos Interiores de las Dependencias, señala la obligación de publicar los manuales de organización, procedimientos y servicios al público, así como la posibilidad de celebrar convenios de coordinación con las Entidades Federativas y Municipios.

Según la iniciativa de Ley de 1976, sus reformas y adiciones actuales han tenido el propósito de consignar en un sólo cuerpo legal, la estructura tan compleja derivada del crecimiento del aparato administrativo, debiéndose adecuar la Administración Pública a las necesidades y problemas planteados en el país y del mundo; de establecer a su vez en forma clara y precisa las facultades de cada entidad administrativa; evitando duplicación de funciones para definir Responsabilidades y permitir que las decisiones gubernamentales se traduzcan en resultados satisfactorios para los ciudadanos.

Se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación como la Dependencia del Poder Ejecutivo Federal, la cual se encarga de las funciones y despacho de los asuntos que expresamente le encomiende la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 32 Bis; la Ley Federal de

Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Titular del Ejecutivo.

La Ley Orgánica de 1976, pretende la institucionalización de la Programación de las Acciones de la Administración Pública, establecimiento de prioridades, objetivos y metas que resulten comprensibles y viables, asimismo que las Dependencias directas del Ejecutivo Federal sean unidades responsables que se encarguen de la coordinación de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal y fideicomisos que se ubiquen en el ámbito sectorial que habrá de estar a su cargo.

2.3. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

A partir del 1° de enero de 1983, entra en vigor la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982. Esta ley abroga a su similar de 1979 y deroga a todas aquellas disposiciones que se opongan al ordenamiento en comento.

El marco jurídico se transforma desde sus fundamentos constitucionales, con el objeto preciso de que la arbitrariedad, incongruencia, confusión, impunidad, equidad e ineficiencia no prevalezcan y tampoco corrompan los valores superiores que debe tutelar el servicio público; deja bien claro que los empleos, cargos o comisiones no deben ser botín de nadie, sino salvaguardadas por la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia con que hay que servir a los intereses del pueblo.

Esta ley establece las nuevas bases jurídicas para prevenir y castigar la corrupción en el servicio público que desnaturalizan la función encomendada, así como garantizar su buena prestación. No hay responsabilidad cuando el afectado no puede exigir fácil, práctica y eficazmente el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.

Su finalidad inmediata consiste en combatir la irresponsabilidad del servidor público que genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, pues la irresponsabilidad erosiona el estado de Derecho y actúa contra la democracia.

Establece un procedimiento administrativo autónomo del político y del penal, ofrece al inculcado las garantías consagradas por los artículos 14 y 16 constitucionales y sus resultados no prevén la privación de la libertad del responsable.

Nuestra actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos enumera a los sujetos de responsabilidad, de las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que se deben analizar y resolver mediante juicio político; también se señalan las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores que gozan del fuero; como medida de control el registro patrimonial de los Servidores Públicos; lo referente a la práctica de recibir regalos por parte de los mismos y reglamenta lo referente a otorgar empleos, cargos o comisiones a familiares dentro de la administración pública federal.

2.3.1. EL Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue promulgada para reglamentar el Título Cuarto de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que también señala quienes son servidores públicos, el procedimiento para determinar las responsabilidades administrativas en que pudieran incurrir, las hipótesis que constituyen responsabilidades administrativas, las sanciones a que se harán acreedores y las autoridades competentes para aplicarlas. Entró en vigor a partir del primero de enero de 1983, y señala un amplio concepto acerca de la responsabilidad en que incurriese el servidor público, determinándose las razones y momentos de ésta, el tipo de sanción a que se hará acreedor, ampliando en diversos aspectos la antigua responsabilidad, pues además de castigar el daño patrimonial que se cause a la Hacienda Pública Federal con la correspondiente sanción económica, también establece otro tipo de sanciones para todas aquellas conductas que de algún modo afectan los servicios que presta la administración pública federal.

Los conceptos de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos, son señalados objetivamente en el artículo 47 de la ley invocada, cuando enumera las obligaciones que tienen los servidores públicos mismas que se enumeran a continuación:

"Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de

la infracción en que se incurra, y sin perjuicio de sus derechos laborales previstos en las normas específicas"

Las 24 obligaciones a que hace referencia el citado artículo 47 en resumen son las siguientes:

- 1.- Falta de diligencia
- 2.- Ilegalidad al formular y ejecutar planes, programas y presupuestos.
- 3.- Desvío de recursos, facultades e información.
- 4.- Descuido de documentos e informes.
- 5.- Mala conducta y faltas de respeto con el público.
- 6.- Agravios o abusos con los inferiores
- 7.- Falta de respeto a un superior o insubordinación.
- 8.- El no informar al superior del incumplimiento de obligaciones y de las dudas fundadas que tuviese sobre la procedencia de las órdenes que recibe.
- 9.- Ejercer funciones que no le correspondan.
- 10.- Autorizar a un inferior a faltar mas de 15 días seguidos o 30 discontinuos en el año.

- 11.- Ejercer otro cargo incompatible.
- 12.- Intervenir en el nombramiento de una persona inhabilitada.
- 13.- No excusarse cuando tenga impedimento .
- 14.- No informar al superior de la imposibilidad de excusarse cuando tenga impedimento.
- 15.- Recibir donativos de personas cuyos intereses esté afectando.
- 16.- Pretender obtener beneficios extras de su remuneración.
- 17.- Intervenir en la designación de una persona sobre la que tenga interés personal.
- 18.- No presentar su declaración de bienes.
- 19.- Desatender las órdenes de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- 20.- No informar al superior de la inobservancia de las obligaciones de los subalternos.
- 21.- No informar veraz y oportunamente a los organismos de Derechos Humanos cuando estos lo requieran.

22.- Incumplir cualquier disposición jurídica.

23.- Abstenerse de realizar contratos de cualquier tipo con sociedades, con servidores públicos o con sociedades de estos sin autorización de la Contraloría General.

24.- Las demás que impongan las leyes.(15)

2.3.2. Sujetos.

Debe entenderse por sujetos, según el artículo 108 Constitucional, "a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, funcionarios y empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal; También son responsables por violaciones a la Constitución y Leyes Federales, los gobernadores, diputados y magistrados de los tribunales superiores de los estados, pero en este caso la responsabilidad no sería administrativa, sino política o penal; el Presidente de la República sólo puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común."

A mayor abundamiento, el artículo 2º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, añade: "... a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales".

(15) Ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos. páginas 68 -73.

2.3.3. Obligaciones.

En el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente, se definen los principios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que deben regir sólidamente y con eficiencia el funcionamiento del servicio público.

La Ley en mención establece un código o catálogo de obligaciones, señaladas con antelación en el resumen de obligaciones del artículo 47 de ésta, en sus XXIV fracciones, conforme lo ordena el artículo 113 Constitucional; además señala los procedimientos de investigación y de responsabilidad administrativa, describiendo sanciones adecuadas para prevenir y castigar la irresponsabilidad en el servicio público, llegando incluso a la inhabilitación cuando el caso lo amerite.

Las XXIV fracciones del referido artículo 47 están redactadas en forma vaga y genérica, ocasionando que las autoridades encargadas de aplicarlas tengan amplias facultades discrecionales para sancionar sin una razón de peso a cualquier servidor público, pues entre otras cosas, no señala lo que debe entenderse por máxima diligencia, buena conducta o debidas reglas del trato, consideramos por tanto que este artículo debiera ser más específico para no dejarlo al libre arbitrio del juzgador.

2.3.4. Autoridades Aplicadoras.

Los órganos que conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pueden intervenir en la determinación de responsabilidades

administrativas básicamente son cuatro: las unidades de quejas y denuncias, las Contralorías Internas, los titulares de las Dependencias del Ejecutivo Federal en general y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

2.3.5. Unidades de Quejas y Denuncias.

La fundamentación legal de éstas, se encuentra en el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el cuál se dispone; que en todas 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 o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con la que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente.

Ahora para conocer el tema, no podemos partir sin antes definir lo que se entiende por queja y denuncia.

Por queja entendemos "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 y manifiesta los agravios que con dicha conducta u omisión le causan".(16)

La denuncia podemos conceptualarla como "La acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de la autoridad respectiva el incumplimiento

(16) Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Mayo 1985. página 67.

de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún servidor público, aún cuando dichos actos u omisiones no le originan agravios personales".(17)

Ambas pueden ser presentadas por el público en general e inclusive por los mismos servidores públicos, debiendo hacer un breve relato de los hechos irregulares de los cuales tuvieron conocimiento.

Estas oficinas, generalmente son receptoras de los escritos con los que se inician los procedimientos administrativos.

2.3.6. Contralorías Internas.

Son órganos de apoyo diseñados para el adecuado cumplimiento de las responsabilidades conferidas a servidores públicos de la dependencia de que se trate, dependen directamente del titular de ésta última, realizan sus funciones acorde a las disposiciones, normas y lineamientos expedidos por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

El titular de estos órganos internos de control, es denominado Contralor Interno o Auditor General, quien es nombrado por el mismo titular de la Dependencia, restándole fuerza cuando se trata de imponer sanciones a servidores públicos de niveles superiores.

(17) *Ibidem* página 68

Es competente para imponer sanciones disciplinarias, exceptuando la económica cuyo monto sea superior a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal. Cuando los servidores públicos de ésta unidad incurrir en algún tipo de responsabilidad administrativa, será la Secretaría de la Contraloría General Federación, quien aplique las sanciones respectivas. cuando la conducta revista características penales, la Contraloría Interna dará vista de ello a la autoridad competente para que conozca del ilícito.

También tendrá el ejercicio e instrumentación de las normas que se hubieran fijado para la operatividad de las Contralorías Internas en la administración pública federal; realizar auditorías, recibir quejas y denuncias respecto de servidores públicos de su adscripción, practicar investigaciones imponiendo en su caso las sanciones respectivas, presentar querellas o denuncias en la eventualidad de detectar en los actos de los servidores conductas delictuosas, instrumentar y resolver los recursos o medios impugnativos que procedan y se hagan valer por los inculpados, respecto de procedimientos e investigaciones practicadas en su contra y las demás que les señale el titular de la Dependencia.

Asimismo, tramitan el procedimiento y proponen al superior jerárquico la resolución que corresponda, quien la tendrá que acordar, en los asuntos que no estén reservados al conocimiento de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

2.3.7. Titulares de las Dependencias del Ejecutivo Federal.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al hablar de superior jerárquico, se refiere al titular de la Dependencia del Ejecutivo, siendo éste el Secretario o Jefe de Departamento Administrativo, quienes aplicarán las sanciones correspondientes atendiendo a la facultad que se les atribuye a través de la Contraloría Interna de la Dependencia a su cargo.

2.3.8. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Por decreto de reformas a Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se dio origen a ésta Secretaría, la cual surge propiamente a la vida institucional con la publicación de su Reglamento Interior, en el Diario Oficial de la Federación del 19 de enero de 1983.

Su antecedente inmediato en el país lo encontramos en el Departamento de Contraloría, previsto en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de diciembre de 1917.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación queda como la autoridad centralizada y especializada para vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, para identificar las responsabilidades administrativas en que incurren por su incumplimiento, y para aplicar las sanciones disciplinarias, tales como destitución de cualquier servidor público no designado por el Presidente de la República, económica; cuyo monto sea superior al equivalente a cien días de salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, e

inhabilitación temporal por resolución jurisdiccional para volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en la administración pública federal.

Es competente para planear, organizar y coordinar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental; inspeccionado el gasto público federal y su congruencia con los presupuestos de egresos; así como estableciendo las bases para regular las auditorías que se hagan dentro de las Dependencias y entidades de la Administración Pública y realizar éstas (Art. 32 bis Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Partiendo de la óptica del Derecho Administrativo, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, fue creada para asegurar en varias órdenes una administración pública honesta y eficaz, para que cumpla con la petición del pueblo mexicano; en el sentido de una renovación moral del aparato gubernativo, de este modo el gasto del Estado se garantiza, se orienta y se hace rentable, satisface las necesidades sociales y cumple con la consolidación del Sistema Federal.

La depuración de los conceptos sobre responsabilidades a que se refiere la vigente Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ayudarán de algún modo a alcanzar los objetivos fijados para la erradicación de la inmoralidad en algunos sectores del gobierno; sin embargo hace falta una participación activa del ciudadano común, así como una concientización del servidor público; quien tiene la obligación de ajustar sus actos a lo más puros principios de una ética que cumpla con los postulados de un gobierno al servicio del pueblo; con dignidad, respeto, imparcialidad, eficacia y básicamente con

honestidad. Debemos avanzar hacia la cultura de la inconformidad, dentro del marco jurídico que nos rige.

CAPITULO III.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD.

3.1. FUNCIONES DE ESTADO.

La Actuación del Estado es variada para alcanzar los propósitos que se ha fijado, puede realizar funciones de regulador o ejecutor de éstas; la forma de manifestación del Estado en estricto sentido sólo puede ser: Legislativa, Ejecutiva y Judicial, expresiones logradas a través de los órganos creados para tal efecto; agrupándose las actividades en: policía, de servicio y de fomento.

El estado para ejercer sus funciones considera prioritaria la creación de diferentes organismos, atribuyéndole diversas potestades directamente por la Constitución. Al Congreso local se le asigna la creación de normas generales, impersonales abstractas y obligatorias, mismas que regularán la actuación de los propios órganos y la de los sujetos sometidos al Estado. Creándose una Administración Pública encargada de difundir y ejecutar esas normas, proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia; y una organización judicial, cuya principal función será la solución de las controversias generadas con la aplicación del Derecho. Tenemos pues; los poderes Legislativos, Ejecutivo y Judicial, siendo sus funciones a cumplir la legislativa, ejecutiva y judicial, el estado funcionará en esos aspectos a través de estos órganos.(18)

A continuación, estudiaremos cada una de estas funciones, y las formas como funciona el Estado, desde el punto de vista material.

(18) Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa. S.A. México 1993.

3.1.1. Función Legislativa.

Desde la óptica material, ésta se manifiesta en la actividad estatal cuyo objeto es la creación de normas generales, imperativas y coercibles, cuya expresión más clara es la Ley. El estudio de la función desde el punto de vista material no considera a su creador, sólo toma en cuenta la naturaleza propia del acto en que se manifiesta, sin considerar el órgano que realiza la actividad. Cuando el poder legislativo emite una ley, ésta al ser reglamentada por el Ejecutivo o cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide su reglamento interno con base en la Ley Orgánica del Poder Judicial, nos encontramos frente a la función legislativa desde el punto de vista material, pues esos actos se concretan en normas generales, imperativas y coercibles.

"Todo acto emanado del poder legislativo, desde el punto de vista formal, será una función legislativa".(19)

Concluyendo, para que un ordenamiento se considere Ley, desde el punto de vista formal y material, debe ser de carácter general, imperativo, coercible y además, ser producido por el Poder Legislativo, mediante el proceso de la misma naturaleza.

(19) Delgadillo Gutiérrez Luis H. Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa., S.A. de C.V. México 1993.

3.1.2. Función Jurisdiccional.

"Esta tiene como fin el respeto de la norma producto de la función legislativa, al darle definitividad a la sentencia que adquiere la calidad de cosa juzgada, por la cual no podrá ser modificada" (20)

El ejecutivo realiza funciones jurisdiccionales cuando a través de sus tribunales de lo contencioso-administrativo y del trabajo, resuelve las controversias que le plantean; y el legislativo cuando juzga la legalidad de las elecciones o al juzgar la responsabilidad política de los servidores públicos.

Concluyendo, desde el punto de vista material, la función jurisdiccional presupone la existencia de una situación de duda o conflicto de derechos, con la presencia de dos pretensiones opuestas, manifestándose a través de una resolución, generalmente una sentencia, con la finalidad de mantener el orden jurídico y dar estabilidad a situaciones jurídicas.

3.1.3. Función Administrativa.

Esta se manifiesta en el cumplimiento del mandato legal, con el objeto de que el Estado realice sus fines, ya sea en materia de policía, fomento o servicio, lo cual produce situaciones jurídicas en lo individual, la función administrativa se diferencia de la legislativa, en virtud de que esta última es una ejecución directa de

(20) Delgadillo Gutiérrez Luis H. Op. Cit.

la Constitución, mientras que la Administrativa es ejecución de la Ley produciendo situaciones jurídicas individuales.

Mientras que la función jurisdiccional supone controversia o incertidumbre en relación a ciertos derechos o intereses, la administrativa presupone la existencia de la norma a la que se dará plena eficacia mediante su ejecución. La función administrativa es la realización de actos jurídicos, materiales, ejecutados de acuerdo con el mandato legal, que produce transformaciones concretas en el mundo jurídico. (21)

Considerando el punto de vista material, la función administrativa la realizan los poderes Legislativo y Judicial; cuando elaboran y ejecutan su presupuesto; asimismo al nombrar a los servidores públicos en los órganos que administran.

Concluyendo; podemos afirmar que cada uno de los poderes realiza principalmente una función, pero a su vez realiza actos característicos de los otros que también llevan a cabo los otros poderes, sin que con esto se cambie la naturaleza del acto por ejemplo; el Ejecutivo realiza principalmente funciones administrativas, pero a su vez efectúa actos que competen a la función legislativa al expedir normas generales, y actos propios de la función judicial, tales como resolver controversias administrativas y laborales en tribunales especializados.

(21) Fraga Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A. México 1984.

3.2. La Responsabilidad.

Esta deriva del Latín "Respondere", que significa "inter alia", estar obligado, prometer, merecer, pagar. Esta expresión es aplicada para quien o quienes están obligados a reparar, o satisfacer por sí o por otro, cualquier pérdida o daño causado a un tercero (22)

El significado jurídico de este término se contrae al de deuda y este a su vez, implica obligación o pago, a consecuencias de un delito, una falta, una pérdida o un daño (ilícito), cuya naturaleza podría ser de carácter administrativo, penal o civil o política.

También, aplicando un criterio acorde al presente trabajo, podemos decir que responsabilidad implica resarcimiento de un daño causado al Estado, por sus servidores públicos, con motivo del desempeño de sus funciones o del ejercicio de facultades que le han sido atribuidas.

3.2.1. Concepto de Responsabilidad.

Podemos definirla como la obligación de reparar o satisfacer por sí o por otro, cualquier pérdida o daño que se hubiere causado a un tercero. Responsable sería el que está obligado a responder o satisfacer por algún cargo.

(22) Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tomo VIII, Editorial Porrúa, S.A. México, 1985 Página 44.

La responsabilidad la consideramos como la obligación de un sujeto para responder por su conducta indebida.

Para el maestro Fernando Castellanos la responsabilidad es el deber jurídico en que se encuentra el individuo imputable de dar cuenta a la sociedad por el hecho realizado. Son imputables quienes tienen desarrollada la mente y no padecen ninguna anomalía psicológica que los imposibilite para entender y querer, es decir, los poseedores, al tiempo de la acción, del mínimo de salud y desarrollo psíquico exigidos por la ley del Estado; pero sólo son responsables quienes habiendo ejecutado el hecho, están obligados a responder de él. (23)

La responsabilidad resulta de una relación entre el sujeto y el Estado, según la cual este declara que aquél obró culpablemente y se hizo acreedor a las consecuencias señaladas por la ley a su conducta.

3.3. Tipo de Responsabilidad.

El incumplimiento de las obligaciones impuestas a los Servidores Públicos, pueden dar lugar a cuatro tipos de responsabilidad a saber: Administrativa, Penal, Civil y Política.

(23) Castellanos Tena Fernando. Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Editorial Porrúa S.A. México 1989.

3.3.1. La Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.

El artículo 47 de la Ley de Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece aquellos valores cualidades o "atributos" que deben caracterizar la actuación de los servidores públicos: legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia. Estos valores a su vez han quedado consignados en el artículo 134 de nuestra Carta Magna, definen la filosofía de la administración pública federal. Este artículo recoge y formaliza una añeja aspiración; al vincular los cargos públicos y la responsabilidad inherente a ellos; atendiendo a los criterios enumerados a continuación.

a) Criterio de Eficiencia.

Señalado en la fracción primera de la ley de la materia; que a la letra dice "Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado..." (Ser diligente es ser cuidadoso, y activo, se debe tener iniciativa en el cumplimiento del deber con capacidad de resolver problemas y presentar soluciones).

i. abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia en dicho servicio (se trata de no ser indolente, pues se está obligado a evitar el descuido, abandono o la flojera).

ii. o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo comisión. (Se debe evitar el trabajo irresponsable, aprovechando el cargo para conseguir otras metas o fines que no son los propios del puesto.

b) Criterio de Legalidad.

Señalado en el artículo 47 fracción II "el formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos".

La ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos es, de hecho un código de ética que exige a los empleados públicos un comportamiento apegado a elevados principios jurídicos de moral pública.

Formular y ejecutar legalmente los planes, programas y presupuestos significa:

- i Acostumbrarse a operar por siempre con planes y programas de trabajo.
- ii Proponerse siempre en cada programa un objetivo a alcanzar y una meta a superar.
- iii Elaborar dicho programa conforme a las leyes y normas de la Administración Pública.
- iv Ajustar los presupuestos a las necesidades reales del programa.
- v Cumplir rigurosamente los programas.
- vi Ceñirse estrictamente al presupuesto establecido buscando en todo economizar recursos.

c) Criterio de Honestidad

La fracción III del citado ordenamiento legal señala: "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".

Aspectos a destacar:

i Utilizar los recursos, significa: no utilizar el dinero, vehículos, instalaciones, maquinaria, herramienta, etc. para los usos y fines personales.

ii Utilizar las facultades, es aprovecharse de las facultades que el empleo le concede a uno, para mandar a otros en beneficio personal, no debe hacer negocios propios y desvirtuar los fines del cargo y/o de la institución.

iii Utilizar la información reservada implica, aprovecharse de la información que uno maneja por cuestiones de su empleo, cargo o comisión, para sacar adelante otros intereses que no son los del cargo o de la institución.

iv Para los fines que están afectos es decir para los fines a que son destinados los recursos, las funciones y la información.

d) Criterio de Vigilancia y Cuidado de Documentos e Información.

Enmarcado en la fracción IV de la Ley en comento; la cual ordena:

"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".

Aspectos a destacar:

i impidiendo o evitando el uso indebido de la documentación e información; esto es: no sólo exige el no hacer un uso indebido de la información que se maneja por cuestión del cargo propio; sino que se trata también de cuidar, y evitar que llegue a manos de otros que le puedan dar uso indebido.

ii impidiendo o evitando la destrucción o inutilización de aquellas, no sólo se exige que la documentación no llegue a manos de terceros que puedan hacer mal uso de la información; además se debe impedir que ésta pueda ser sustraída.

iii impidiendo o evitando el ocultamiento de aquellas, al igual que el apartado anterior, la ley impone la obligación de evitar que la documentación e información que se maneja, puede ser sustraída, tergiversada o simplemente desaparecida.

e) Criterio de Conducta Laboral.

Establecida por la fracción V expresa:

"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".

Aspectos a destacar:

i Observar buena conducta de su empleo, es ajustar el comportamiento laboral y de relaciones humanas en base a las normas disciplinarias propias y específicas de cada una de las entidades públicas.

ii Tratando con..., implica asumir de manera consistente una actitud de servicio a los demás, caracterizada por:

- El respeto

- La Diligencia

- La Imparcialidad y

- La rectitud personal

f) Criterio de Autoridad y Dirección.

La fracción VI nos dice lo siguiente "Observar en la Dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad".

Aspectos a destacar:

i Observar respecto de los inferiores jerárquicos, las debidas reglas del trato; es que los superiores jerárquicos están obligados también a tratar al personal bajo su mando, con:

- Respeto.
- Diligencia
- Imparcialidad y
- Rectitud

ii Abstenerse de... los superiores jerárquicos, están obligados sobre todo, a:

- Abstenerse de incurrir en agravio
- Desviarse de los objetivos y de la función propia de su cargo.
- Incurrir en abuso de autoridad.

En este mismo inciso, la fracción VII, a su vez ordena que se debe "Observar respeto y subordinación legítimas con respecto a sus superiores jerárquicos mediatos o inmediatos, cumpliendo con las disposiciones que éstos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.

Aspectos a destacar:

i Observar respeto y subordinación legítimas, implica que el Servidor Público es un trabajador que, como todos, está obligado a ejecutar con esmero y dedicación las ordenes provenientes de sus superiores jerárquicos legítimos, en un marco de respeto y dignidad mutuas.

g). Criterio de Uso del Encargo.

Los siguientes cuatro incisos del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades se encaminan a establecer los límites generales de cualquier cargo o empleo público. Se trata de los incisos IX, X, XI y XII que a la letra dicen.

"Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, después de concluido el período para el cual se le asignó o de haber cesado, por cualquier causa en el ejercicio de sus funciones"

Se refiere a los límites temporales del uso del cargo.

i Se prohíbe ejercer las funciones del puesto, cualquiera que sea ésta, mas allá del período para el que fue contratado o designado.

ii Quien ejerce dichas funciones, en nombre de un cargo que tuvo pero con el cual ya cesó, incurre en delito.

"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"

Prohíbe el autorizar a los subordinados a no asistir sin causa justificada a sus labores. El fundamento de este inciso es doble:

i por una parte, se orienta directamente a cerrar una posible causa de improductividad y despido. No se puede estar pagando a gente que no trabaja.

ii Este inciso se encamina a reglamentar el ejercicio de la autoridad en el desempeño de la función pública.

Los incisos IX y XII nos conminan a:

"Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley prohíba".

"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"

i Ambos incisos nos señalan que en el servicio público existen cierto tipo de empleos, incompatibles con un cargo público, o cierto tipo de impedimentos legales para que una determinada persona pueda desempeñarlos.

ii Quien, pasando por encima de éstas normas, se emplea en actividades incompatibles con su cargo actual o contrata a alguien legalmente impedido, incurre en delito.

h) El Servidor Público, su Familia y los Negocios Familiares.

La fracción XIII del ordenamiento en cuestión obliga a:

Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda 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 referidas formen o hayan formado parte".

Aspectos a destacar:

Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos:

i Se prohíbe expresamente, usar el empleo público para tratar asuntos que de alguna manera puedan tener que ver con el interés particular del propio servidor público.

El inciso XVII prosigue la regulación del uso o abuso del cargo; pero ahora en materia de relaciones laborales:

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

Aspectos a destacar:

i Evitar la injusticia por parte de los jefes contra sus subordinados.

ii Puede darse el caso de que se remueva o despida a una persona eficiente y honesta para dar cabida a un familiar o amigo, o para evitar que su eficacia y entrega ponga en evidencia la pereza e incapacidad profesional de sus compañeros o de sus superiores.

i) La Aceptación de regalos:

Este último inciso lo encontramos en la fracción XV del pluricitado ordenamiento.

"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 del bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que 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.

Aspectos a destacar:

i Esta práctica había llegado a proporciones que representaban un incremento a los ingresos del servidor de mandos medios y superiores no previsto por la ley.(24)

3.3.2. La Responsabilidad Penal.

La responsabilidad penal prevista en el título X del Código Penal para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia del Fuero Federal, en el capítulo décimo, prevé los "Delitos Cometidos por Servidores Públicos", a partir del artículo 212 y subsecuentes, establecen 11 delitos en los que pueden incurrir los servidores públicos, y son a saber: Ejercicio indebido de

(24) La Responsabilidad en el Servicio Público, Seminario de la Renovación Moral. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

servicio público, abuso de autoridad, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

En el caso de que algunos funcionarios tengan la protección constitucional anteriormente denominada "fuero", como requisito de procedencia para ser procesado, de acuerdo con lo establecido por los artículos 109, fracción II y 111 Constitucionales, así como el Capítulo III del Título II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, será necesaria la declaratoria de procedencia que dicte la Cámara de Diputados.

3.3.3. La Responsabilidad Civil.

Se establece ésta como el daño causado por los funcionarios públicos a los particulares, cuando obren en el ejercicio de sus funciones. El daño puede ser económico y consistir en la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio; o bien daño moral, entendiéndose por este la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, configuración, vida privada y aspecto físico, o bien la consideración que de sí mismo tienen los demás.

La responsabilidad civil se exigirá de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1916 y 1928 del Código Civil Federal.

También existe la responsabilidad de naturaleza civil para con el Estado: Es en la que incurren los funcionarios y empleados por actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, que afecte a la Hacienda Pública

Federal, al Distrito Federal, o al patrimonio de los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y de los fideicomisos públicos.

3.3.4. La Responsabilidad Política.

Prevista en los artículos 109, fracción I y 110 Constitucionales, y en el Título Segundo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, deriva de las conductas que afectan los intereses públicos fundamentales y su buen despacho. Los sujetos de responsabilidad política, por integrar un poder público, por su jerarquía o bien por la trascendencia de sus funciones, son los senadores y diputados del Congreso de la Unión ministros de la Suprema Corte, magistrados de circuito y jueces de Distrito, magistrados y jueces del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, los secretarios de Estado, los jefes de los departamentos administrativos, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia 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.

También podrán ser sujetos de juicio político los gobernadores de los Estados, diputados locales y magistrados de los tribunales superiores de justicia locales, por violaciones graves a la Constitución y a las leyes Federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales

3.4. El Procedimiento Administrativo.

En primer lugar abordaremos la distinción entre proceso y procedimiento; el primero de estos significa avanzar hacia un fin determinado a través de sucesivos momentos; en cambio al referirnos a la forma de realizar esos actos, nos referimos al procedimiento. En materia administrativa se realizan diferentes actos consistentes en prever, planear, dirimir y controlar, que forman en su conjunto el proceso administrativo, y sus fase de preparación, decisión u otras integran los procedimientos administrativos.

Acertadamente el maestro Luis H. Delgadillo diferencia el proceso judicial del procedimiento administrativo, al hacerlo en razón de su contenido y considerando que el proceso tiende a la satisfacción de una pretensión por vía jurisdiccional, mientras que el procedimiento denota el aspecto formal, es decir, la forma revestida por el ejercicio de la acción y que puede darse tanto en materia judicial como en administrativa. Al procedimiento administrativo se le identifica como la forma de realizar una serie de actuaciones dirigidas a la manifestación de un pronunciamiento correspondiente a la autoridad administrativa. (25)

Los principios sustanciales son los de legalidad, defensa y gratuidad, por considerarlos de jerarquía constitucional, que justifican la finalidad primaria del procedimiento administrativo. En cuanto a los principios formales tenemos al de la oficialidad, informalidad y eficacia, son de jerarquía normativa secundaria, legal y reglamentaria, coadyuvan al cumplimiento de los primeros.

(25) Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativa, Editorial Limusa, S.A. de C. V. México 1993.

En cuanto a los principios sustanciales, el de legalidad como columna vertebral de la actuación administrativa, está integrado por cuatro aspectos:

1.- Normatividad Jurídica: Pues toda actividad administrativa debe sustentarse en normas jurídicas.

2.- Jerarquía Normativa: Ya que las normas u ordenes superiores no deben ser modificadas por el inferior.

3.- Igualdad Jurídica: Toda vez que no pueden otorgarse privilegios a unos y menoscabar los derechos de otros.

4.- Razonabilidad: Se refiere a que la administración debe verificar los hechos y apreciarlos de manera objetiva al valorarlos.

El principio de defensa está integrado por el derecho de audiencia, comprende los derechos de ser oído, ofrecer y desahogar pruebas, obtener una resolución fundada e impugnarla si así se considera necesario.

El principio de gratuidad conlleva que el procedimiento administrativo no tenga costo alguno, con lo cual se evita que el ejercicio de la función administrativa imponga trabas onerosas a los particulares.

Referente a los principios formales; el de oficialidad consiste en que la administración debe dirigir e impulsar el procedimiento y ordenar la práctica de las actuaciones necesarias para el esclarecimiento y resolución de los asuntos. El de informalidad señala la ausencia de formalismos complicados que retrasen el

procedimiento, por último, el de eficacia se refiere a la obtención de los mejores efectos de la actuación administrativa en razón de economía procesal; simplicidad, técnica y rapidez en la actuación.

Las fases del Procedimiento Administrativo se agrupan en: Iniciación o de apertura, que puede ser de oficio y a petición de parte. La primera se inicia cuando el órgano administrativo realiza los trámites que impulsan el procedimiento o porque otro órgano de la propia administración lo solicita; esto último sucede por lo regular en las funciones administrativas de control y evaluación, en los que por disposición de la Ley, los órganos administrativos deben actuar; como cuando la Ley ordena que el órgano superior revise las actuaciones del inferior, sin intervención de algún particular. El procedimiento a petición de parte sólo puede iniciarse por la instancia presentada por el particular, como puede ser la solicitud de una licencia, permiso o interposición de un recurso.

Instrucción: Aquí el órgano administrativo se allega de los elementos necesarios para alcanzar una determinada convicción respecto del asunto de su conocimiento. En esta etapa, los particulares que sean afectados por el acto que se dicte, deben ser oídos en el procedimiento, aportar las pruebas y formular sus alegatos para la defensa de sus intereses.

Decisión: Se presenta con el pronunciamiento que la autoridad hace de la convicción que tiene con los elementos que se allegó, y debe ser expresada por escrito y oportunamente, según lo ordenado en el artículo 8º Constitucional relativo al derecho de petición.

Eficacia: Esta última se manifiesta en el principio de publicidad de las disposiciones, que afecten los derechos de los particulares, y se realiza a través de la notificación del acto que se ha producido, con riesgo de pena de nulidad, que impide la producción de los efectos del acto.

Tipos de Procedimiento.

i. De oficio.- aquí la actividad de la administración se inicia por el impulso interno, otorgado por la voluntad administrativa; como ejemplo tenemos los procedimientos de control, evaluación y sancionatorios.

ii. A petición de parte.- debe ser llevado a cabo por la administración, previa solicitud del gobernado, en las quejas recursos y peticiones de los particulares.

iii De oposición.- se inicia dentro de otro procedimiento, durante la fase de instrucción, como un elemento más que la administración se allega para resolver el asunto que conoce. Está en las inconformidades en las que, al no ser instancias, el particular sólo aporta su punto de vista respecto de hechos analizados por la autoridad, se presenta también en el procedimiento de otorgamiento de concesiones, en el cual intervengan terceros interesados.

iv. De ejecución.- integrado por el conjunto de actos tendentes a hacer efectiva la decisión administrativa, cuando el particular no la acata en forma voluntaria, como sucede en el procedimiento administrativo de ejecución en materia tributaria.

v. **Revisor.**- Se produce respecto de un procedimiento anterior y conduce a la producción de un nuevo acto administrativo que confirma, anula o modifica el acto que se revisa, se produce por la interposición de los recursos.

vi. **Sancionador.**- Producido por el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración, por incumplimiento de las obligaciones a cargo de los particulares o de los servidores públicos. Cuando la sanción se impone a los particulares recibe el nombre de procedimiento correctivo, y cuando se impone a servidores públicos se denomina disciplinario, éste último es regulado por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (26)

3.5. Substanciación del Procedimiento Administrativo para la Determinación de Responsabilidad.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala el procedimiento mediante el cual se imponen sanciones administrativas a quienes incurrir en responsabilidad.

La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación o las Contralorías Internas de la dependencia de que se trate, citarán 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 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.

(26) Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Mayo 1985.

El procedimiento se origina en la presunta responsabilidad directa del inculpado, el citatorio recaerá sobre éste, así como al titular de la dependencia de que se trata para que designe representante en términos del citado numeral.

La notificación es el medio legal por el cuál se da a conocer a las partes el contenido de una resolución; siendo un género que comprende diversas especies como el emplazamiento, citación, traslado, etc.

Por citación se entiende el llamamiento de la autoridad administrativa, como la Secretaría de la Contraloría General de la Federación o las Contralorías Internas de las dependencias, 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, de acuerdo con nuestro orden constitucional.

La notificación personal es obligatoria tratándose de:

I.- Del emplazamiento del demandado y de la primera notificación,

II.- Del auto que ordena la absolución de posiciones y reconocimiento de documentos,

III.- De la primera resolución que se dicte cuando se dejare de actuar mas de tres meses por cualquier motivo.

IV.- Cuando se estime que se trate de un caso urgente.

La notificación personal ha de hacerse al interesado, o a su representante si esto fuese posible, en su domicilio o en el lugar donde se encuentre prestando sus servicios como servidor o en el centro preventivo donde se encuentra recluso; en caso de que no lo encuentre, el notificador, se le dejará citatorio para hora fija, y si no espera, se le hará la notificación por cédula. La Cédula contendrá, además, una relación sucinta de los hechos materia de la presunta responsabilidad imputada al servidor público, así como el lugar, día y hora en que se celebrará la audiencia de Ley.

A dicha audiencia asistirá el representante de la dependencia que corresponda y que para tal efecto se designe, en aquellos procedimientos sustanciados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ó por las Contralorías Internas de las Dependencias.

En todo momento, las notificaciones deberán ser ordenadas y realizadas por autoridad competente para ello y por el personal a su servicio, con apego estricto a las disposiciones legales, pues de ella depende el éxito en la conclusión del procedimiento.

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. De toda diligencia que se practique se levantará acta circunstanciada y firmarán quienes en ellas intervinieron. En cualquier momento del procedimiento se puede suspender temporalmente al servidor público presunto responsable; pero si finalmente no resultara responsable será restituído en su empleo y cubierto el salario que dejó de percibir.

En el caso de que el servidor público confesare su responsabilidad se procederá a dictar resolución de inmediato.

Concluida la instrucción se dictará resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, estableciendo la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas a su superior inmediato.

Nos encontramos frente a un procedimiento respetuoso de las garantías constitucionales, sus consecuencias no comprenden la privación de la libertad del responsable, pues ésta únicamente le compete al juez penal. Es un procedimiento autónomo del político y del penal, con lo que respeta el principio de que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

CAPITULO IV

SANCIONES IMPUESTAS A SERVIDORES PUBLICOS DERIVADAS DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.

4.1. La Resolución Administrativa.

Es el acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación legal o administrativa.

Existe una importante actividad material que lleva a cabo la administración y que por no tener naturaleza jurídica, es bastante para no reconocer en ella índole de resolución, no se incluyen los llamados actos de administración, o sea, los actos sin efectos concretos como son los reglamentos que poseen el carácter de actos jurídicos generales y abstractos, materialmente asimilados a la Ley. Tampoco será resolución administrativa; los actos que formalmente provienen de un órgano administrativo, pero que intrínsecamente son actos de naturaleza jurisdiccional.

La resolución administrativa emanada de un procedimiento administrativo de responsabilidades, conserva en su estructura las cuatro grandes secciones o partes de las resoluciones judiciales; que son a saber:

I. PREAMBULO. En el preámbulo de toda sentencia deben señalarse, además del lugar y de la fecha, el tribunal del que emana la resolución, los nombres de las partes y la identificación del tipo de proceso en que se está dando la sentencia. Es decir, en el preámbulo deben vaciarse todos aquellos datos que sirvan para identificar plenamente el asunto.

II. RESULTANDOS. Los resultandos son simples consideraciones de tipo histórico descriptivo. En ellos, se relatan los antecedentes de todo el asunto, refiriendo la posición de cada una de las partes, sus afirmaciones, los argumentos que ha esgrimido, así como la serie de pruebas que las partes han ofrecido y su

mecánica de desenvolvimiento. Debe tenerse mucho cuidado en precisar que en esta parte de los resultandos, el tribunal no debe hacer ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo.

III. CONSIDERANDOS. Los considerandos son, sin lugar a dudas, la parte medular de la sentencia. Es aquí donde, después de haberse relatado en la parte de resultandos toda la historia y todos los antecedentes del asunto, se llega a las conclusiones y a las opiniones del tribunal, resultado de la confrontación entre las pretensiones y las resistencias, y también a través de la luz que las pruebas hayan arrojado sobre la materia de la controversia.

IV. PUNTOS RESOLUTIVOS. Los puntos resolutivos de toda sentencia, son la parte final de la misma, en donde se precisa en forma muy concreta si el sentido de la resolución es favorable al actor o al reo; si existe condena y a cuanto asciende el ésta, se precisan los plázos para que se cumpla la propia sentencia y en resumen, se resuelve el asunto. (27)

En el documento en el que consta la resolución administrativa, deben precisarse los hechos o situaciones que la motivan, los hechos y los preceptos legales que la fundan.

El artículo 22 constitucional prohíbe las penas inusitadas y trascendentes, no considerándose como tales las que establece el artículo 113 de la propia Constitución al prescribir la suspensión, destitución, inhabilitación y la sanción económica, como consecuencias jurídicas por la actuación ilícita en el servicio

(27) Gómez Lara Cipriano. Teoría General del Proceso Ed. UNAM MEXICO 1987.

público, de acuerdo con el principio de que las normas constitucionales no son contradictorias, sino complementarias y sistemáticas.

4.2. Sanciones Administrativas.

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, prescribe cuales son las sanciones aplicables por responsabilidad; de conformidad con un criterio lógico de gravedad de la falta, éstas podrán determinarse desde las de mero impacto punitivo, hasta las de mayor castigo y prevención.(28)

El servidor público afectado por resolución que imponga cualquiera de las sanciones que enuncia el artículo 53, de la Ley mencionada, podrá impugnarla, optando entre la propia autoridad que la emitió o bien directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación en su caso, mediante recurso de revocación o juicio de nulidad que interpondrá dentro de los 15 días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida; el primero de ellos, mientras que el segundo se interpondrá en los 45 días posteriores.

4.2.1. Apercibimiento.

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

(28) Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, Secretaría de la Contraloría General de la Federación. 1985.

deje de hacer determinada cosa, en el concepto de que si no obedece, sufrirá una sanción mayor.

4.2.2. Amonestación.

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

La Ley señala que tanto el apercibimiento y la amonestación, pueden ser públicas o privadas, entendiéndose por privado el apercibimiento o amonestación que realiza la autoridad en forma verbal, sin que se deje constancia documental de su imposición por no considerarlo conveniente, en virtud de la escasa importancia del asunto; en tanto que será público, cuando la autoridad estima que la responsabilidad incurrida amerita que el apercibimiento o la amonestación deban quedar por escrito e integrados al expediente que corresponda; esto es con la finalidad de que la sanción quede inscrita en el registro de servidores públicos sancionados; a que alude el artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.2.3. 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, se regulan dos tipos diferentes de suspensión: La que se aplica como sanción prescrita en el artículo 53 fracción III, y la señalada por el artículo 64 fracción IV, que no tiene esa naturaleza, sino que se trata de una medida de carácter procedimental la cual no prejuzga sobre la responsabilidad del inculpado.

4.2.4. Destitución.

Es la sanción administrativa por la cual un servidor público es separado de su empleo, cargo o comisión que desempeñaba en el servicio público por habersele encontrado responsable en los términos de Ley.

No se diferencia entre trabajadores de base o de confianza, pero de acuerdo al señalamiento la destitución se podrá aplicar en ambos casos, pero siempre por resolución jurisdiccional.

4.2.5. Sanción Económica.

Esta se aplicará por el superior jerárquico de la Dependencia, cuando no exceda de un monto equivalente a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, y por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cuando sean superiores a esa cantidad.

En casi todos los casos la sanción económica que se imponga será de dos tantos del lucro indebido obtenido y del daño o perjuicio causado, excepción hecha

en el beneficio señalado por el artículo 76 de la Ley Federal de Responsabilidades de Responsabilidades de Los Servidores Públicos, donde se reduce el monto de la sanción económica a dos tercios de la que debió haberse impuesto originalmente, cuando el servidor público presunto responsable se arrepintiera o confesara su responsabilidad por el incumplimiento de las obligaciones.

Por el lucro indebido se entiende: "La obtención de cualquier tipo de beneficio adicional a la legal contraprestación que el servidor público recibe del Estado en el desempeño de su empleo, cargo o comisión."

4.2.6. Inhabilitación.

Es la prohibición temporal para ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, decretada por autoridad competente, será aplicada por resolución jurisdiccional, la cual deberá ser dictada por el órgano correspondiente según las leyes aplicables, de acuerdo a lo establecido en la Ley de la materia y esta deberá ser demandada por el superior jerárquico de la dependencia o entidad o por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

4.3. Elementos de las Sanciones Impuestas a los Servidores Públicos.

Apercibimiento.

Como ya hemos apuntado anteriormente; 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, tenemos los siguientes elementos:

Corrección disciplinaria.

Es una enmendación de la conducta errada o defectuosa, siempre que dicha conducta no constituya delito, en cuyo caso debe ser objeto de persecución penal.

Autoridad administrativa.

Son las autoridades competentes para aplicar la corrección disciplinaria, esto es: Unidades de Quejas y Denuncias, Contraloría Internas, Titulares de las Dependencias del Ejecutivo Federal y la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Advertencia

Se llama la atención al servidor público, haciéndole notar una situación en particular o una conducta propia de este último para que haga o deje de hacer determinada cosa.

El hacer, implica conminar al servidor público para que desempeñe su cargo, empleo o comisión con la máxima legalidad, honradez, imparcialidad, eficiencia y economía.

El dejar de hacer determinada cosa, es exhortarlo para que se abstenga de realizar cualquier conducta que traiga como consecuencia la deficiencia en el servicio público.

La Amonestación.

consiste en una corrección disciplinaria, cuyo objeto es mantener el orden, la disciplina y buen funcionamiento en el servicio público.

Los elementos a destacar en la amonestación pública o privada son:

Corrección disciplinaria

Este primer elemento lo encontramos en el apercibimiento, lo cual no es casualidad, pues junto con la amonestación se trata de las sanciones de menor jerarquía prescritas por la Ley de Responsabilidades, tan es así que diversas autoridades administrativas dentro de las sanciones impuestas a servidores públicos de sus respectivas dependencias, no incluyen como tal al apercibimiento aplicando escasamente la amonestación privada, esto es; se aplica de la amonestación pública en adelante, por regla general.

Mantener el orden, disciplina y buen funcionamiento

No es suficiente que un servidor público cumpla la tarea encomendada con eficiencia, es también requisito indispensable que guarde el respeto y las debidas reglas del trato para con las personas con las que tiene relación con motivo de su

empleo, cargo o comisión; así también es deber del empleado público el observar subordinación legítima para con sus superiores jerárquicos, además del trato cordial y respetuoso para con sus inferiores jerárquicos.

Suspensión.

Hemos considerado la suspensión como una sanción administrativa que prohíbe, a un servidor público realizar sus funciones por un tiempo determinado.

En relación con sus elementos mas importantes, consideraremos los siguientes:

La prohibición

Como acción y efecto de impedir el uso o ejecución de una cosa, de no desempeñar temporalmente sus funciones.

Por un tiempo determinado,

Esto es, que la prohibición para desempeñar las funciones, no será permanente, sino por el tiempo estrictamente señalado en la resolución respectiva, la cual puede ser de quince a noventa días, sin goce de sueldo, pasando ese tiempo, el servidor público de que se trate podrá reincorporarse nuevamente a sus funciones y empezará a percibir nuevamente y de forma normal su salario.

Tenemos también la suspensión precautoria, la cual no prejuzga sobre la responsabilidad del inculpaado, esta durará mientras no le sea notificada la resolución que dictamine sobre el fondo del asunto, si el servidor público resultara sin responsabilidad, le serán redituados los ingresos no percibidos por el tiempo que haya durado la suspensión.

Destitución

La Destitución consiste en separar a un servidor público del empleo, cargo o comisión que desempeñaba en el servicio público por haberse encontrado responsable en los términos de Ley.

El primero de los elementos sería el separar, esto es, poner al empleado público fuera del contacto o proximidad de su empleo, cargo o comisión en la administración pública federal.

El ser responsable, como resultante de una relación entre el sujeto y el Estado, según la cual este último declara que el servidor público obró culposamente y se hizo acreedor a las consecuencias señaladas por la Ley de la materia, a su conducta.

La inhabilitación

Como hemos apuntado es la prohibición temporal para ejercer un empleo, cargo o comisión en el servicio público, decretada por autoridad competente y

aplicada por resolución jurisdiccional, deberá ser dictada por el órgano correspondiente según las leyes aplicables, de acuerdo a lo establecido en la Ley de la materia y esta deberá ser demandada por el superior jerárquico de la dependencia o entidad o por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

De acuerdo a lo anterior, los elementos de esta sanción administrativa son los siguientes:

Prohibición

Es la acción y efecto de vedar o impedir el uso o ejecución de una cosa, en este caso, el de volver a desempeñar una función pública.

Ejercer

Consiste en realizar los actos propios de una profesión, oficio, facultad o virtud, en particular, es la comisión conferida al servidor público.

Empleo, cargo o comisión

Son la ocupación, trabajo o profesión, responsabilidad y obligación pública atribuida a un servidor público para realizar determinada actividad.

Temporal

Aunque la inhabilitación puede ser también permanente, ambos términos se refieren al tiempo que debe durar esta, si es temporal puede ser hasta de veinte años, según el grado de responsabilidad de la persona, la permanente atenderá a si se han causado daños de imposible reparación.

4.4. Naturaleza Jurídica de las Sanciones

La Responsabilidad entendida como el resarcimiento de un daño causado al Estado por sus servidores públicos, presupone necesariamente la existencia de obligaciones que cumplir en el desempeño de sus funciones o en el ejercicio de las facultades que le son atribuidas, pues bien, el incumplimiento a dichas obligaciones constituye una infracción a un ordenamiento jurídico y el daño o perjuicio causado tiene como consecuencia un castigo consistente en la sanción.

Las obligaciones que todo servidor público debe acatar se encuentran contempladas en el artículo 47, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y su incumplimiento implica un castigo impuesto por autoridades administrativas a los infractores de la Ley. El daño causado por esa infracción a la administración pública, a la colectividad, a los individuos o al interés general, tutelados por la Ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa.

Las sanciones administrativas señaladas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente (Apercibimiento,

Amonestación, Suspensión, Destitución, Inhabilitación y Sanción Económica), no pueden catalogarse como penas, toda vez que las sanciones administrativas y las penales son de dos tipos diferentes, de las cuales se sirve el Estado para reprimir o castigar dos categorías diferentes de infracciones.

Las principales diferencias consisten en:

Las autoridades administrativas imponen las primeras, en cambio las segundas las imponen las autoridades judiciales, aquellas son consecuencia de la infracción a Leyes Administrativas y éstas, por el contrario, son consecuencia de ilícitos frente a la Ley Penal; en las administrativas no rige el conocido principio "nulla poenae sine lege, nullum crime sine lege", que es vital para las penales. Son motivos y fines diferentes los que se persiguen en cada tipo de sanciones.

Concluimos que las sanciones administrativas cumplen en la Ley, y en la práctica distintos objetivos; preventivos o represivos, correctivos o disciplinarios, tributarios o de castigo. Predomina, sin embargo, la idea de castigo que se impone al infractor, prevaleciendo el poder punitivo de la administración a su poder ejemplificador o meramente correctivo.

4.5. Marco Legal

En este apartado nos referiremos a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que contemplan las sanciones enumeradas, iniciando por las de mayor jerarquía siendo las siguientes:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su artículo 113 establece que las Leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinaran sus obligaciones a fin de salvaguardar la seguridad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran así como los procedimientos y autoridades aplicadoras. Dichas sanciones además de las que se señalan en las leyes consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios obtenidos por el responsable y por 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 o perjuicios causados.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Específicamente en su artículo 53 nos establece que las sanciones administrativas consistirán en:

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.

En el artículo 68 se expresa que las resoluciones y acuerdos, de la Secretaría y de las Dependencias, durante el procedimiento constaran por escrito y se asentarán en el registro respectivo, que comprenderá las secciones correspondientes a los procedimientos disciplinarios y a las sanciones impuestas.

El artículo 69 establece la expedición de constancias a cargo de la Secretaría que acrediten la no existencia de registro de inhabilitación, que serán exhibidas para los efectos pertinentes por las personas que sean requeridas para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Acuerdo que fija las Normas de Funcionamiento e Integración del Registro de Servidores Públicos Sancionados en la Administración Pública.

Establece el registro de sanciones impuestas a los servidores públicos, faculta a la Secretaría de la Contraloría para expedir constancias que acrediten la no existencia de registro de inhabilitación, las cuales serán expedidas a las personas requeridas para desempeñar el empleo, cargo o comisión en el servicio público.

Las leyes citadas, constituyen en el campo administrativo las actividades fundamentales del estado, para regular de manera adecuada el uso de los recursos de la Nación y la conducta eficiente y debida de los servidores públicos en el ejercicio de sus cargos.

4.6. Los Antecedentes Negativos.

De acuerdo a lo anterior, es importante destacar que cuando un servidor público sujeto a un procedimiento administrativo, como presunto responsable ante la autoridad competente, crea un antecedente, independientemente de que se le haya encontrado responsable o no.

Cuando se resuelve la no existencia de responsabilidad del servidor público, su antecedente no trasciende mas allá de la Contraloría Interna de la Dependencia competente, pero cuando se ha emitido una resolución sancionatoria, debe hacerse del conocimiento de la Secretaría de la Contraloría a efecto de que lleve un control de los servidores públicos sancionados.(29)

En algunas Contralorías Internas de diversas dependencias, no se lleva un control sobre los antecedentes de los servidores públicos sancionados, sin embargo en la resolución, que resuelve en forma definitiva, se hace mención de que en caso de reincidencia se impondrá una sanción mayor, haciéndosela efectiva en el caso de que verdaderamente incurra nuevamente en conducta violatoria de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

(29) Acuerdo que Fija las Normas de Funcionamiento e Integración del Registro de Servidores Públicos Sancionados en la Administración Pública Federal.

Desafortunadamente no existen a la fecha criterios sustentables, aunque fueran aproximados, para la aplicación de sanciones administrativas derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidades, lo cual crea una vulnerabilidad para el servidor público sancionado en alguna ocasión, pues de ser sujeto a otro procedimiento seguramente será sancionado con mayor rigor; ya que en algunas ocasiones el juzgador atenderá más al antecedente negativo que al fondo del asunto, pues cabe mencionar las pugnas existentes entre servidores públicos, por cuestiones sindicales, personales o de represalia y al no constatarse de manera fehaciente e indubitable la identidad del o los quejosos, procederá el escrito inicial de queja o denuncia, la cual culminará, en este caso concreto seguramente con una sanción administrativa.

Sin embargo, la sanción administrativa aplicada a reincidentes, una vez acreditada su responsabilidad sí debe ser con mayor rigor, pues significa una inobservancia total a las disposiciones reglamentarias vigentes.

4.6.1. Proceso de Registro de Servidores Públicos Sancionados e Inhabilitados.

El artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece que las resoluciones constarán por escrito y se asentarán en el registro respectivo.

Para el ágil y oportuno funcionamiento del registro, se expidió el Acuerdo que Fija las normas del funcionamiento e integración del registro de servidores públicos sancionados en la administración pública federal, publicado en el Diario

Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1984, facultando a la Contraloría General como responsable de su control, en éste se menciona que la integración del registro se llevará por libros o secciones que corresponderán a las resoluciones emitidas en los procedimientos respectivos, la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la mencionada Secretaría, su contraloría interna y las correspondientes contralorías internas de las dependencias o entidades, de conformidad con el siguiente procedimiento:

La Secretaría de la Contraloría envía comunicados a los órganos jurisdiccionales y a las contralorías internas de las dependencias y entidades, a fin de que proporcionen información sobre resoluciones y sanciones administrativas impuestas a servidores públicos involucrados en violaciones a las obligaciones contempladas en la Ley de la materia.

La Dirección General de Responsabilidades de la mencionada Contraloría General, recibe las copias de las resoluciones o sentencias emitidas por la autoridad competente, revisa los datos, y en caso de faltar alguno, lo solicitará a la autoridad que dictó sanción.

Se capta y registra la información sobre servidores públicos sancionados, para posteriormente proceder a su captura.

Concluimos que el registro de servidores públicos sancionados se maneja manualmente y mediante un sistema computarizado.

El procedimiento para inscripción en el registro es el siguiente:

Radicada la resolución, se procede a la anotación de los datos mas importantes, tales como: dependencia a la que pertenece el sancionado, nombre, número de registro federal de contribuyentes, fecha de resolución, tipo de sanción impuesta y autoridad sancionadora; mismos que se conservan en un fichero ordenado alfabéticamente; procediéndose posteriormente a la captura de dichos datos y cuyo objeto consiste en que, a través de la computadora, se obtenga información del sancionado con sólo teclear determinada clave de acceso al sistema.

La elaboración del registro tiene como uno de sus objetivos, coadyuvar a la erradicación de la práctica; que permitía a un servidor público sancionado en una dependencia o entidad, se incorporara a otra, llevando consigo los vicios que lo separaron de su anterior función.

4.6.2. Expedición de Constancias de no Inhabilitación.

En relación al procedimiento para la expedición de constancias de no inhabilitación, la Dirección encargada de dicho trámite, ha seguido la política de que sean solicitadas las mismas por conducto de las áreas encargadas de la selección o contratación del personal de las Dependencias o entidades, quienes deberán elaborar una relación por escrito de los candidatos a cualquier nivel, conteniendo el nombre y registro federal de causantes de cada uno de los aspirantes.

Esta relación deberán turnarla a la Dirección correspondiente de la Contraloría, en el plazo más breve posible a partir de la fecha de la contratación, acompañadas de una solicitud de expedición de constancias de no inhabilitación.

Se recibe la solicitud y se procede a la búsqueda de información en la sección de inhabilitados, de no existir registro, se procede a expedir la constancia de no inhabilitación.

El procedimiento descrito, no pretende detener el flujo normal de contratación en cada organismo público, los mecanismos internos seguirán su trámite normal, sólo se detendrán en aquellos casos, que involucren a candidatos previamente sancionados con la inhabilitación, situación última que será hecha del conocimiento inmediato de los contratantes interesados, a fin de que quienes estén en ese caso puedan descalificarse y evitar una innecesaria expectativa.

CAPITULO V

LA AUSENCIA DE CRITERIOS JURIDICOS PARA LA APLICACION DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS DERIVADAS DE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD.

5.1. Guía Para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público.

Este documento, relativo a la administración del sistema de responsabilidades en el servicio público contiene, entre otros aspectos, información sobre el procedimiento de tramitación y resolución del sistema de quejas y denuncias que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y algunos criterios de interpretación de la referida Ley que le dan un carácter formal, por lo cual no se le puede considerar como un Manual de Procedimientos.

La Guía objeto de estudio en este capítulo, es resultado de las sesiones de trabajo entre la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y las Contralorías Internas, que pretende aportar soluciones a algunas de las interrogantes que en ellas se plantearon, así como lograr una mayor homogeneidad en la tramitación de los asuntos propios de la Contraloría General y de los Organos de Control Interno, con base en la adopción de criterios generales y en una adecuada, ágil y flexible coordinación.

En su presentación válidamente establece que al haberse diseñado como estrategia de trabajo la consulta y el contacto directo, con cada uno de los contralores internos de las dependencias, se propició la mayor individualización de la problemática representativa de cada ramo o sector, obteniéndose con ello una mejor comprensión de las dificultades que enfrenta por áreas el sistema de responsabilidades. Creándose la expectativa de obtener mayor éxito en su aplicación por los efectos de la acción conjunta y coordinada que desarrollen la Secretaría de la Contraloría y las Contralorías Internas de las Dependencias.

A mayor abundamiento, se destacan sus propósitos los cuales explican las normas generales relativas al nuevo régimen de responsabilidades en el servicio público, los problemas de su interpretación y los derivados de su propia operatividad, así como el planteamiento de algunos casos muy específicos; pretende además, coadyuvar a normalizar y controlar los trámites de procedimientos y a resolver conflictos, desde los de naturaleza formal, sin omitir aquéllos de carácter político o estructural que puedan suscitarse con las agrupaciones de trabajadores, hasta los de carácter meramente práctico u operativo, incluyendo las dudas que por razones de competencia entre autoridades puedan plantearse buscando con ello obtener el grado máximo de expectativa de éxito en las eventuales controversias de tipo jurisdiccional; en que las áreas administrativas correspondientes puedan verse involucradas, así como la superación de los problemas que puedan surgir entre la Secretaría de la Contraloría General de La Federación y las Contralorías Internas de las dependencias y entidades por falta de coordinación.

Se trata pues, de un documento que pretende unificar los criterios para la aplicación de sanciones administrativas, derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidades.

5.5.1. La no obligatoriedad de la Guía.

Si bien la Guía surgió como resultado de la cooperación, comunicación e intercambio entre las autoridades aplicadoras de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, esto no obliga a su cumplimiento u observación irrestricta pues en primer lugar, no se definen criterios jurídicos en la

aplicación de sanciones, esto es, si un servidor público extorsiona o causa un daño patrimonial por un determinado monto, no se especifica la sanción aproximada aplicable, implicando lo anterior que a dos conductas iguales de dos personas distintas se les impongan sanciones en extremo diversas.

El mismo documento expresa que: "No se le considera en estricto sentido como un Manual de Procedimientos", lo cual significa un reconocimiento expreso a la no obligatoriedad, dando un margen de actuación discrecional a la autoridad juzgadora, asimismo, se acepta que: "Es un instrumento de información, en el que se consignan en forma metódica, los pasos y operaciones que deben seguirse para la recepción y admisión de una promoción, su investigación y la substanciación del procedimiento correspondiente, hasta llegar a las etapas de resolución e impugnación, todo ello dentro de la fase oficiosa a cargo de la autoridad administrativa, para en caso de que continuase la controversia durante la fase contenciosa, se cuente con los mejores elementos para generar ante los órganos jurisdiccionales los primeros precedentes favorables a la causa de aplicación del nuevo sistema de responsabilidades en el servicio público".

Sin embargo, se trata del primer precedente que en base a los intercambios de opiniones entre las autoridades aplicadoras pretende la adopción de criterios generales en las sustanciación del procedimiento administrativo disciplinario y por tanto, en la aplicación de las sanciones administrativas.

Aunque en la parte final de su presentación, se aclara que la Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades, fue consultada con la Dirección Jurídica de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, no implica que sea regla general u obligatoria la observación de este documento.

5.5.2. La Inobservancia de la Guía.

Hemos expresado en los dos apartados anteriores los motivos por los cuales la Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público, creada por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, no es obligatoria de observarse por parte de las Contralorías Internas de las diferentes Dependencias del Ejecutivo Federal.

Sin embargo, esto no implica que las autoridades interesadas en este documento no lo consulten por considerarlo una atractiva herramienta de trabajo; que pudiera permitir al personal encargado de dar seguimiento a los procedimientos administrativos de responsabilidades, obviar trámites, haciendo más expedito el procedimiento, llenar lagunas, discernir situaciones complicadas o emitir resoluciones con criterios jurídicos adecuados, pero nada al respecto aporta el documento en cuestión el cual solo intenta dar conceptos precisos de las figuras utilizadas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, propiciándose con ello la inobservancia y desinterés por la Guía.

No obstante, el mérito en la creación de la Guía para la aplicación del Sistema de Responsabilidades, estriba en el intento de contar con un manual de procedimientos que permitiría el ahorro de recursos, suprimiendo trámites innecesarios; y lo mas importante, a nuestro juicio, el acatamiento de criterios jurídicos obligatorios en la aplicación de sanciones derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidades, entre otros, podrían ser los alcances de un "Manual de Procedimientos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos".

El interés por crear un manual de esta naturaleza existe en la multitudada Gufa, suponemos que esto es, por existir deficiencia en los puntos enunciados, lo cual implica una preocupación y una aceptación tácita en la ausencia de criterios jurídicos para la aplicación de sanciones administrativas derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidad.

El jueves 4 de agosto de 1994, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la "Ley de Procedimiento Administrativo", misma que entrará en vigor a partir del 1º de junio de 1995.

En su artículo 1º señala que esta no será aplicable a las materias de carácter fiscal, financiero, responsabilidades de los servidores públicos, electoral, competencia económica, justicia agraria y laboral, así como al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales, lo anterior deja de manifiesto el olvido en que sigue prevaleciendo la implantación de criterios jurídicos en la aplicación de sanciones administrativas derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidad.

5.2. Criterios No Jurídicos para la Aplicación de Sanciones.

Decir que todas las sanciones aplicadas por las Contralorías Internas de las diferentes Dependencias, son sin tomar en cuenta criterios jurídicos, sería una afirmación temeraria.

No obstante, si pudiéramos analizar la cantidad de resoluciones emitidas con carácter sancionatorio a diversos servidores públicos, por haberse colocado en alguno de los supuestos señalados por el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, apreciaríamos que en varias prevalecen criterios políticos, ejemplares o intimidatorios, alejándose de la estricta legalidad, pues si en justicia corresponde una sanción mínima, por política se impone una sanción mayor.

El criterio jurídico lo entendemos como aquel que debe prevalecer en un estado de Derecho, brindándole al presunto responsable las garantías mínimas consagradas en la Ley Suprema y demás ordenamientos; darle garantía de audiencia, designarle abogado de oficio, darle un término para ofrecer pruebas acorde a lo señalado en el Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente en materia administrativa; y lo importante en las quejas emitidas por usuarios, el careo entre agraviado y presunto infractor, con lo cual se permitirá tener la certeza de que el sancionado efectivamente es responsable, desvirtuando las quejas o denuncias interpuestas por personas anónimas o prefabricadas, por quien tenga interés en perjudicar al empleado Federal o que se le sancione por pugnas o intereses intersindicales; estos supuestos desafortunadamente se dan en la práctica, desvirtuándose el fin institucional para el cual fue creada la Ley Federal de Responsabilidades de Los Servidores Públicos; La Renovación Moral de la Sociedad.

5.2.1. Sanciones Políticas.

Comentábamos de como el criterio político prevalece sobre el jurídico en las mas de las ocasiones, al aplicar sanciones derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidad, en el presente apartado abundaremos mas al respecto.

Contar con un lugar dentro de la Administración Pública Federal o en algunos de sus sectores coordinados, para algunos es un logro, para otros una ventaja, y hay quienes la consideran una inversión, desafortunadamente, la generalidad del aparato burocrático en nuestro país avanza acorde a criterios, designios e intereses de la clase política gobernante, sin tratar de cuestionar a esta última, pues nos desligaríamos del objeto del presente trabajo, afirmaremos que las personas empleadas del gobierno federal, pocas veces son sometidas a examen o concurso efectivo por el lugar que pretende ocupar, así como en los altos niveles, en los inferiores se designan a personas a ocupar empleos por conveniencia de los superiores jerárquicos, independientemente de las aptitudes del recomendado, esto es explicable si se pretende lograr uniformidad en el trabajo a desempeñar, pero no lo es cuando se prescinde de personal capacitado y experto para colocar a una persona sólo por recomendación e inclusive por "órdenes superiores", ante estas situaciones encontramos que al haber escasez de vacantes, se intenta ocupar los pocos lugares con personal de confianza del superior, solicitando la renuncia a quienes están laborando, ante una negativa del servidor público, se le da una supervigilancia y mayor exigencia durante el desempeño de sus labores, motivando que por cualquier causa se levante un acta administrativa, la cual será enviada a las Unidades de Contraloría Interna, quien seguramente iniciará un procedimiento administrativo que al concluir, emitirá como una

determinación final y posiblemente sea la destitución del empleo para el servidor público que no acató los designios del superior.

La situación anterior también puede revertirse, el empleado público negligente, que aparte de ignorar la recomendación del superior inmediato para mejorar en su trabajo, presenta una queja por "hostigamiento laboral" contra este último quien puede ser objeto de una sanción administrativa por parte de su Contraloría Interna, dadas las deficiencias del procedimiento.

Las pugnas al interior de los sindicatos por quedarse con algunas plazas o por alejar del servicio a quienes simpatizan con otra planilla, originan la interposición de quejas o denuncias prefabricadas y dada la no ratificación de las mismas, pueden mancharse los expedientes laborales de servidores públicos ajenos a los actos u omisiones que se le atribuyen.

La parte medular en la aplicación de las sanciones con tinte político, estriba en el rango o jerarquía otorgadas a las Contralorías Internas de las Dependencias del Estado, esto es que al dársele jerarquía de Dirección General, dentro del organigrama de la Administración Pública de que se trate, es un nivel muy bajo para una autoridad que pretende corregir las deficiencias del personal que labore en dicha Dependencia, pues indudablemente habrá Direcciones Generales de mayor preponderancia, y aún así estarán por encima de ella las Subsecretarías, Oficialía Mayor y desde luego, el superior jerárquico, derivándose de esto que los sancionados sean solo servidores públicos de bajo nivel; y no los funcionarios de la Administración Pública Federal, pues en caso de sospecha de alguna irregularidad cometida por este último, cualquier investigación se detendría por la superioridad.

La jerarquía de los Contralores Internos de las Dependencias, debe elevarse a nivel de Subsecretaría u Oficialía Mayor, a efecto de que solo el Secretario decida sobre la procedencia o no de las quejas o denuncias interpuestas en contra de sus allegados.

5.2.2. Sanciones Ejemplares.

Las sanciones ejemplares impuestas por las contralorías internas, tienen la finalidad de poner en sobreaviso a los servidores públicos que pretendan repetir una actitud como la sancionada ejemplarmente.

Otra de las situaciones no contempladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es la relativa a la prevención de ilícitos administrativos, no existe una política efectiva que alerte al ciudadano para no dejarse sorprender por malos empleados públicos que utilizan la posición o el cargo conferido en su beneficio personal; tampoco hay en nuestro sistema educativo la "cultura de la queja o denuncia" en contra de servidores públicos, consecuentemente la "mordida" o la extorsión, así como el maltrato o la prepotencia son vicios a erradicar de manera urgente, pues los acontecimientos suscitados recientemente en nuestro país son una prueba del grado de penetración de la corrupción en las estructuras burocráticas.

Dado lo anterior, pudieramos pensar que las sanciones ejemplares son necesarias, a efecto de conminar a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, dentro del Gobierno Federal para que se conduzca con lealtad,

eficiencia, honradez y cortesía en la atención al público, así como para con las personas con las que tenga relación con motivo de su empleo.

Pero consideramos que el "terrorismo sancionatorio", válgase la expresión, no es el camino mas propicio para que la administración pública sea eficiente, pues uno o varios castigos excesivos a servidores públicos crean temor e inseguridad, no solo en los indolentes y corruptos, sino también en los eficientes y honestos; sabedores que a cualquiera de ellos puede sucederle, mas por una causa de azar, que por una desaprensión en el servicio encomendado.

La inestabilidad laboral para quien solo vive de su fuerza de trabajo, trae consigo inseguridad en lo que realice e incertidumbre en su futuro personal y familiar; y mas que un criterio ejemplar, debe aplicarse un criterio lógico jurídico para aplicar la sanción, pues de hacerse indebidamente puede truncar la carrera de una persona con vocación de servicio a sus semejantes.

En este sentido, es necesario subrayar la necesidad de personas estudiosas del Derecho para la adecuada aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades, debiéndose éstas desligarse lo más posible de intereses políticos o criterios erróneos, pues solo así los empleados de la Federación contarán con seguridad jurídica durante el desempeño de sus funciones.

Debiéndose implementar además, los mecanismos de supervisión en todas y cada una de las áreas de trabajo de los empleados federales, pero principalmente en aquellos donde el público acude a estos en busca de un servicio; sobre todo donde va la gente mas necesitada, pues son las principales víctimas de malos servidores , así mismo, debe crearse en todas y cada una de las dependencias. un

sistema de información que permita al usuario interponer una queja, denuncia o sugerencia relativas al servicio solicitado, debiéndose puntualizar en los servicios gratuitos o los que necesiten un trámite previo o pago por cualquier concepto, exhortándolos a abstenerse de dar cualquier contraprestación por el servicio otorgado.

5.2.3. Sanciones para Promedio.

Por la experiencia profesional de quien desarrolla el presente trabajo, se ha podido comprobar que las sanciones, cuando proceden, en general, suelen ser más drásticas de lo normal debido al promedio que debe registrarse ante la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Esta autoridad como máxima controladora de los Organos Internos de Control de cada dependencia, así como la principal captadora de quejas y denuncias; por lo tanto la mayor proveedora de asuntos a estos últimos, tiene como función y facultad el "pedir cuentas" a cada dependencia. la forma, el tiempo y el modo como se resuelven los casos ventilados por las autoridades (artículo 15 y 17 Bis del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación), derivado de lo anterior, pueden y de hecho se suscitan discrepancias en cuanto a la sanción impuesta al infractor, existiendo por parte de la autoridad controladora la recomendación para elevar las sanciones impuestas, no atendiendo a la valoración jurídica del caso concreto controvertido, sino al promedio registrado por la Unidad de Contraloría Interna en cuestión en relación a las de las demás dependencias o al criterio de la propia Contraloría General.

Estamos de acuerdo en que las sanciones para quien en el desempeño de sus funciones o con motivo de ellas, cometa excesos al no conducirse con imparcialidad, legalidad, eficiencia o economía, deben ser severas pero sin apartarse de los postulados jurídicos esgrimidos en la propia Ley y menos aun ir en contra del espíritu del Derecho mismo, al aplicarse una sanción por recomendación o por aparentar una imagen de eficiencia o cumplimiento ante otras autoridades, pues se desvirtúa la naturaleza jurídica del procedimiento administrativo de responsabilidades.

5.3. El artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades.

La autoridad responsable de la aplicación de sanciones administrativas; debe considerar algunas circunstancias particulares relativas a la comisión de la irregularidad.

El artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Público, ordena lo siguiente:

"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 practicas 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.- Nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor.

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

V.- La antigüedad en el servicio.

VII.- La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones y

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

La gravedad de la responsabilidad en que se incurra, se refiere en particular a la afectación causada en la prestación del servicio público con la conducta del infractor.

La conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan las disposiciones legales relativas al servicio público; es relativa a la confianza que deben tener los ciudadanos en las instituciones; y al verse estas cuestionadas por la deficiente actuación de uno o varios de sus integrantes, tenderá a ponerse en entre dicho el funcionamiento en su totalidad de la administración pública; antes de considerarse que se trata de conductas aisladas.

Las circunstancias socioeconómicas del servidor público, prácticamente reducidas a dos aspectos individuales como son: su nivel académico y el salario que percibe, tales situaciones permitirán al juzgador encontrar alguna atenuante como la extrema necesidad o por marcada ignorancia.

El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor deben ser rigurosamente examinados por el Organismo Interno de Control, pues los servidores públicos de mayor jerarquía pueden hacer más daño a la imagen del servicio público dado su alto nivel y asimismo, tampoco puede responsabilizarse a funcionarios menores de irregularidades cuya competencia era de sus superiores inmediatos; debiendo, estos últimos supervisar en primera instancia a aquellos que laboran bajo su dirección.

Los antecedentes del infractor deben tomarse en cuenta en sus dos aspectos; negativos y positivos; así como las condiciones del infractor, pues pueden serle adversas para evitar la irregularidad o pudiendo evitarla no lo hace.

Las condiciones exteriores y los medios de ejecución; las primeras tienen relación con las circunstancias externas que rodearon la infracción a la Ley; en cuanto a los medios pueden ser los instrumentos o modos utilizados por el servidor público responsable; como son: realizar o pretender realizar una actividad no autorizada o utilizar los instrumentos de trabajo para fines particulares o distintos a los que están afectos.

La antigüedad en el servicio; lo cual debe ser sinónimo de experiencia y capacidad; pues ambas se medirán por el tiempo dedicado por el trabajador al servicio del Estado.

En cuanto a la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones. Consideramos justo la imposición de sanciones más severas a quien en más de una ocasión ha infringido la Ley, pero cuando se ha enfrentado a un procedimiento

administrativo viciado de origen; donde se le ha impuesto una sanción sin atender a la justicia y equidad y teniéndose que someter a un nuevo procedimiento de responsabilidad con las muchas fallas que este entraña, en el cual nuevamente será sancionado, pero ahora con mayor rigor, por lo que no debiera considerarse la reincidencia como sinónimo de culpabilidad.

El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones; ya nos hemos referido a este punto cuando tratamos en el Capítulo IV de este trabajo lo relativo a las sanciones económicas; por lo cual no abundaremos más a este respecto.

Sin duda alguna la observación de este artículo en cada uno de sus elementos de juicio, resulta de vital importancia al momento de la imposición de las sanciones correspondientes, pues pretende que el juzgador en su actuar, se sujete a los principios elementales del derecho; como son la justicia y equidad.

Sin embargo, debemos alertar sobre la inobservancia de este artículo en la práctica, toda vez que la ley es clara al mencionar en el artículo en cita que " se deben tomar en cuenta" estos elementos y no solo mencionarlos en la resolución que se emite, pues esto último prevalece como una costumbre negativa en detrimento del Derecho y la fuente de trabajo de servidores públicos, implicando a su vez desconfianza en la Administración Pública por parte de quienes forman parte de ella.

5.4. El artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades.

En este artículo, también encontramos un criterio jurídico; válido para la aplicación de sanciones en la materia administrativa de responsabilidad.

El numeral 63 expresa lo siguiente:

"La Dependencia y la Secretaría, en los ámbitos de sus respectivas competencias, podrán abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estimen pertinente justificando la causa de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal".

La facultad otorgada por este artículo a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, así como a las Contralorías Internas de las Dependencias de Gobierno, es de gran trascendencia, pues puede aplicarse a un sinnúmero de casos en los cuales sea necesario un criterio más benévolo en la aplicación de la Ley.

Asociado con el artículo 54, el artículo 63 pretende dejar sin sanción a quienes han destacado en la prestación del servicio; así como a aquellos que en un momento dado no previeron los alcances negativos que su conducta conllevaría.

El abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez cuando se estime pertinente y justificando la causa de la abstención; es significado de la prevaencia de la equidad que en todo cuerpo normativo debe existir; pues se

deja abierta la posibilidad para que la autoridad aplique su criterio en cuanto a la procedencia o improcedencia de la sanción aplicable, al decidir sobre la aplicación del artículo 63 debe justificar la causa de la abstención, exponiendo los motivos por los cuales se ha llegado a tal determinación como pueden ser: la edad del servidor público, su antigüedad en la administración pública, su trayectoria, méritos personales o que haya concurrido una causa insalvable con la cual se propiciara la afectación en el servicio. El servidor Público beneficiado con la aplicación de este artículo, no podrá invocarlo aplicado en una segunda ocasión y si lo alegará a su favor, le será negado, pues se ha agotado la hipótesis prevista en el multicitado precepto.

Lógicamente la infracción a la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no debe ser de gravedad o constituir un delito, además de no causar un daño mayor a cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal; ya que al encontrarnos frente a un delito o daño patrimonial excesivo, no sería aplicable este criterio, toda vez que no se cumplen los requisitos mínimos exigibles en la Ley; además de no considerarse justo el aplicar tal criterio a quien ha incurrido en una falla de tal magnitud.

La observancia del artículo 63 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, al igual que el 54, en cada uno de sus elementos de juicio nos parecen dos criterios jurídicos aplicables; los cuales no implican mayor rebuscamiento; sólo deben sujetarse a lo estrictamente señalado en la Ley, a este respecto es necesario exigir capacidad jurídica y solvencia moral a todas aquellas autoridades encargadas no sólo de la aplicación de estos criterios, sino también a los responsables de imponer las sanciones administrativas derivadas del

procedimiento señalado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

5.6. Sanciones para reincidentes.

En los apartados anteriores se ha tocado el punto de los infractores reincidentes, estos son sumamente vulnerables al momento de seguirseles un segundo o tercer procedimiento administrativo de responsabilidades; toda vez que, seguramente, se les aplicará una sanción mayor a la obtenida con anterioridad.

Al referirnos al artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en su fracción VI; el cual establece que las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta elementos tales como la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, establecimos estos de acuerdo en la aplicación de sanciones más estrictas para quienes han infringido con su conducta en más de dos ocasiones el ordenamiento legal en cita; siempre y cuando el procedimiento administrativo de responsabilidades fuera depurado de las deficiencias que adolece y los cuales a nuestro juicio hemos venido señalando, antes de esto, la reincidencia no debiera ser sinónimo de responsabilidad.

La experiencia personal de quien esto escribe, ha evidenciado, en la mayoría de los casos, lo excesivo de las sanciones para los denominados reincidentes, pues la diversidad de criterios prevalecen en algunas Contralorías Internas de algunas Dependencias, llega al absurdo de imponer una destitución e inclusive inhabilitar a un servidor público que anteriormente tuvo como sanción una amonestación (pública o privada). Esto llega a extremos inconcebibles pues en casos similares al

anterior a otro servidor público se le absuelve e inclusive han llegado a ser improcedentes, no estamos evidenciando situación alguna de corrupción, más bien de incompetencia, diversidad de criterios y falta de profesionalismo.

Dados los interminables cambios registrados en fechas recientes en los titulares de varias dependencias del Ejecutivo Federal, hemos podido apreciar el interés de los nuevos responsables en elevar la imagen de la dependencia que les ha tocado dirigir, lo cual nos parece legítimo; pues el tratar de enaltecer el servicio público con el manejo transparente de recursos, agilizando trámites y eficientando el servicio al público, entre otras medidas nos parecen sumamente acertadas.

No obstante lo anterior, en algunos casos se extralimita este afán de mejoramiento del servicio público, pues se afectan situaciones igualmente legítimas como la estabilidad laboral de los servidores públicos, al pretender imputarles alguna responsabilidad por situaciones subsanables entre éstos y sus superiores inmediatos, sin derrochar recursos al instaurarse un procedimiento administrativo, pues una vez iniciado este último, independientemente de la conducta irregular que se les atribuya, la probable sanción es una total interrogante. pues como hemos apuntado lo mismo puede ser una improcedencia que una destitución y cuando se ha reincidido hasta una inhabilitación puede resultar.

La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, por ningún motivo debe pasar desapercibido para la autoridad encargada de imponer la sanción procedente, pues se trata de un indicio claro de no querer apegarse a la legalidad por parte de quien está obligado a ello; esto de ninguna manera está a discusión, lo único cuestionable en el presente apartado es la ausencia de criterios jurídicos en la

aplicación de sanciones derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidades, lo cual resulta irrisorio al pretender aplicar solo sanciones políticas o ejemplares, aun a sabiendas que el Tribunal Fiscal de la Federación fallara en favor del servidor público presunto responsable, sobre todo en los que tiene plaza de base y en el caso de haber sido destituido, se le reinstalará en sus funciones debiéndosele cubrir el salario y prestaciones no percibidas desde el momento de su separación hasta su reintegración a la administración pública, situación que traerá consigo la erogación de recursos adicionales a los previstos en su presupuesto por parte de la Dependencia de que se trate.

Concluiremos el presente apartado diciendo que las sanciones para reincidentes deben ser en proporción a la falta cometida inicialmente y su sanción correspondiente, sin que el hecho de calificarlo como reincidente merezca la mayor sanción.

5.6. Criterios Sustentables para la Aplicación de Sanciones Derivadas de un Procedimiento Administrativo de Responsabilidad.

El presente trabajo no sería congruente si una vez que ha emitido un juicio crítico en cuanto a la aplicación de las sanciones derivadas del Procedimiento Administrativo contemplado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores públicos, no propusiera los criterios sustentables para subsanar las deficiencias referidas.

No hemos pretendido en ningún momento, modificaciones radicales a la legislación en vigor, concretamente a la Ley Federal de Responsabilidades de los

Servidores Públicos, pues tenemos la firme convicción que las fallas en nuestro sistema de justicia no son debido a la falta de leyes o reformas, sino que es debido a la deficiente aplicación de la Ley, no solo en el ámbito administrativo, sino en todos los campos del Derecho; por lo tanto nuestra primera propuesta consiste precisamente en eso, en la aplicación irrestricta de la Ley con las consecuencias que ello conlleve, lo cual no solo es una opinión del autor; sino un clamor de la sociedad entera.

En relación a otros criterios jurídicos aplicables y los cuales a pesar de estar plasmados en la Ley de Responsabilidades vigente, no son tomados en cuenta, salvo en ocasiones excepcionales, encontramos los siguientes:

Artículos 54 y 63; relativos a los elementos de juicio que se deban tomar en cuenta en la imposición de sanciones administrativas y la abstención de sancionar al infractor por una sola vez cuando lo estime pertinente la dependencia o la Secretaría, en los ámbitos de sus competencias, respectivamente, a los cuales nos hemos referido en su oportunidad.

Otros artículos de la misma Ley que pueden aportar una certeza jurídica son:

El artículo 75 segundo párrafo, en relación con el primero transitorio segundo párrafo y el 76.

El artículo 75 segundo párrafo señala "Tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se sujetarán a lo previsto en la Ley correspondiente", que es la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En este orden en el segundo párrafo del artículo primero transitorio del decreto que crea la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1982, a la letra dice "Independientemente de las disposiciones que establece la presente Ley, quedan preservados los derechos sindicales de los trabajadores".

Con lo anterior, se evidencia una mayor tutela a los trabajadores de base en relación con los de confianza; y no obstante esto; en la instauración del procedimiento de responsabilidades al trabajador de base, no se le otorgan estas garantías; sino hasta el momento en que las hace valer ante el Tribunal Fiscal de la Federación, quien, por supuesto, dará la razón a este último con el consecuente menoscabo del patrimonio del gobierno federal; además de ver truncada una carrera en la administración pública; esto, desde luego, independientemente de la responsabilidad en que incurrió el servidor público; pues efectivamente puede ser justa la sanción impuesta, sin embargo, debido a un procedimiento administrativo mal llevado a este le será otorgada nuevamente la calidad de servidor público. Por lo que debe observarse, en relación a los trabajadores sindicalizados las formalidades prescritas en los ordenamientos legales referidos.

El artículo 76 ordena lo siguiente:

"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 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 la indemnización, ésta en todo caso deberá ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados, y siempre deberá restituirse cualquier daño bien o producto que se hubiese percibido con motivo de la infracción. Quedará a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, separación o inhabilitación".

En base a nuestra experiencia, podemos afirmar que el beneficio de imponer dos tercios de la sanción económica que corresponda, no se aplica en la mayoría de los casos no obstante que el servidor público involucrado reconoce el incumplimiento de las obligaciones que le fueron conferidas, pues lejos de beneficiarle le perjudica; ya que sirve de punto de partida para aplicarle la sanción de dos tantos del lucro obtenido y de los daños y perjuicios causados y como queda a juicio de quien resuelve disponer o no la suspensión, separación o inhabilitación, sumado a lo anterior se le impondrá la inhabilitación por un tiempo considerable, en franca contravención a lo señalado en este artículo.

Nuestra siguiente propuesta consiste en que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos debe existir primeramente, una definición de las sanciones aplicables a que hace referencia en su artículo 53 y en base a las conductas señaladas por el artículo 47 en sus distintas fracciones establecer el tipo de sanción aplicable a quien incurra en alguno de los supuestos señalados en esa últimas o en varios, así no podrá aplicarse una amonestación a quien merezca una inhabilitación y viceversa.

Con esto se eliminarán criterios privativos de los encargados de imponer sanciones; logrando que se resuelva atendiendo a una base legal, conforme a

Derecho y no por simple analogía o facultad discrecional que conduce a cometer arbitrariedades en no pocos casos.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Si bien es cierto la primera Ley de Responsabilidades surge en 1870, como instrumento de carácter político, el cual permite someter al orden a quienes no simpatizaban con el régimen de gobierno imperante; también lo es que, a más de un siglo de distancia este criterio, no debe seguir prevaleciendo en el actual sistema de gobierno, por lo cual la actual Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos debe aplicarse por igual a todos los empleados públicos que en el ejercicio de sus funciones cometan alguna irregularidad, independientemente del grupo político al que pertenezcan o de aquellos cuya menor jerarquía los haga mas vulnerables en relación a sus superiores jerárquicos.

SEGUNDA. La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente, debe establecer lineamientos dirigidos a la prevención de la conducta irregular de los servidores públicos, pues la naturaleza jurídica de las estructuras administrativas dedicadas a la vigilancia de la conducta de éstos, no puede subsistir únicamente por sus funciones sancionadoras, ni reducirse a ellas, sino que la importancia de las mismas reside en la prevención del ilícito o de la falta y en la adecuación de las sanciones según la gravedad de dicha conducta; por lo cual de satisfacerse el propósito preventivo; además del punitivo.

TERCERA. Es necesario y a la vez urgente que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, supervise, analice y califique la imposición de las sanciones impuestas por las Contralorías Internas de las dependencias, así como de los organismos paraestatales y descentralizados; a efecto de que las sanciones se ajusten a los ordenamientos legales prevaletentes y no se incurra en excesos y en su caso vigile que a los trabajadores de base les sean respetados las garantías consagradas en la misma Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; así como en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, debiéndose observar que las resoluciones derivadas de un procedimiento administrativo disciplinario se encuentren debidamente fundamentadas y motivadas.

CUARTA. En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en vigor, debe existir la definición de las sanciones referidas en su artículo 53, y en base a las conductas señaladas por el artículo 47 en sus distintas fracciones, se debe establecer el tipo de sanción aplicable a quien incurra en alguno o en varios de los supuestos señalados en estas últimas, a efecto de que no se apliquen sanciones excesivas o complacientes.

QUINTA. Se propone la eliminación de criterios privativos en la Ley; para quienes tienen la responsabilidad de imponer las sanciones derivadas de un procedimiento administrativo disciplinario; encausándolos a resolver atendiendo a una base legal, conforme a Derecho y no por simple analogía o facultad discrecional, que conduce a cometer arbitrariedades en no pocos casos.

SEXTA. En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no existe una disposición legal que contemple en forma precisa las conductas particulares que ameriten cada una de las sanciones aplicables, por lo cual proponemos se legisle sobre un criterio jurídico que sustente debidamente la aplicación de las mismas, con el objeto de tener una mayor precisión en las sanciones impuestas con motivo de la responsabilidad en que incurran los servidores públicos.

SEPTIMA. Dentro de la Administración Pública Federal, se debe convocar a reuniones entre representantes de las diferentes Contralorías Internas de todas las Dependencias y de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación; a efecto de llegar a acuerdos que permitan unificar los criterios jurídicos sustentables en la aplicación de sanciones derivadas de un procedimiento administrativo de responsabilidad.

OCTAVA. En los lugares en que se preste un servicio público, debe orientarse al público respecto del trámite a realizar, para que este no sea víctima de extorsión o de otros ilícitos administrativos y así al momento de interponer su queja en contra de algún servidor público, conozca la irregularidad cometida en su contra y no incurra en omisiones que dejen insubsistente su inconformidad.

NOVENA. La corrupción, lejos de ser tema de campañas o partidos políticos en modas sexenales, incumbe a la sociedad en general, pues es víctima y

peligrosamente puede convertirse en cómplice, por lo cual todos los sectores deben ser partícipes en las medidas adoptadas por el gobierno federal para combatirla, el hecho de que éste mal exista en todas las pueblos del mundo no debe ser motivo para cederle espacios privilegiados en nuestra forma de vida.

DECIMA. La calidad de servidor publico, de ningún modo debe seguirse entendiendo como una prerrogativa o privilegio, pues la sociedad esta cansada de que muchos de estos actúen al margen de la Ley, dentro y fuera de los lugares asignados para el desempeño de sus labores; utilizando indiscriminadamente los recursos humanos y materiales que les ha asignado el Gobierno Federal para el desempeño de sus funciones, en beneficio particular.

DECIMO PRIMERA. La responsabilidad de los Servidores Públicos, presupone la existencia de obligaciones durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión, siendo su incumplimiento una infracción que en su caso, dará lugar a las sanciones administrativas, penales y civiles que corresponda. Entre las sanciones contempladas en la Ley para prevenir y evitar la negligencia, descuido, corrupción, abuso de autoridad, encontramos las siguientes: Apercibimiento, Amonestación, Suspensión, Destitución e Inhabilitación y en algunos casos la sanción económica.

DECIMO SEGUNDA. Proponemos que el titular de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación ejerza un control efectivo sobre las Contralorías Internas de las diferentes Dependencias y que este dure en su cargo

doce años, a efecto de desligarlo de compromisos políticos o partidistas, con lo cual se trataría de garantizar su imparcialidad.

DECIMO TERCERA. Proponemos que todas las Contralorías Internas de las Dependencias de Gobierno, incluyendo Departamentos Administrativos u Organismos desconcentrados, sean elevados a nivel de Subsecretaría o su equivalente, con lo cual se lograría una fiscalización efectiva de las funciones realizadas por los servidores públicos de mayor jerarquía.

A P E N D I C E

Mediante Decreto Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con lo cual, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, pasa a llamarse Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; sin que esto implique modificaciones al presente trabajo; toda vez que a la nueva dependencia le continúan siendo inherentes las funciones explicadas en páginas anteriores.

FALLA DE ORIGEN

(Primera Sección)

DIARIO OFICIAL

Miércoles 25 de diciembre de 1984

PODER EJECUTIVO SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

DECRETO que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Al marginar un sello con el Escudo Nacional, que dice Estados Unidos Mexicanos - Presidencia de la República.

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN,
Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el H. Congreso de la Unión, se ha servido dictarme el siguiente:

DECRETO

"EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DECRETA:

SE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

ARTICULO UNICO.- Se reforman los artículos 10, segundo párrafo; 26; 31 fracciones XXI y XXIV; 32 fracciones I, III, IV, VIII, X y XIV a XVII; 32 Bis; 33; 34 fracciones IX, XIV, XV y XXV; 35; 36 fracciones XXI y XXV; se reorden en su orden las actuales fracciones XXVII a XXXII del artículo 27 para ser XXIX a XXXIV; la XXIII para ser XXIV del artículo 39 y se adicionan las fracciones XXVII, XXVIII y XXVIII Bis al propio artículo 27; las fracciones XXVIII a XXX al artículo 34; un artículo 37; 39, fracción XXIII; y se derogan, el artículo 40; la fracción XXII del Artículo 31; las fracciones XVIII a XXIII del artículo 32; las fracciones XXII a XXXVIII del artículo 35; y el artículo 43 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; para quedar como sigue:

"Artículo 10.- La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, integran la Administración Pública Centralizada.

Artículo 40.- Se deroga.

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

- Secretaría de Gobernación
- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de la Defensa Nacional
- Secretaría de Marina
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca

Secretaría de Energía

Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de Contratación y Desarrollo Administrativo

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Departamento del Distrito Federal

Artículo 27.-

La XXVI.- Conducir y poner en ejecución, en coordinación con las autoridades de los Gobiernos de los Estados, con los gobiernos municipales y con las dependencias y entes de la Administración Pública Federal, las políticas y programas de protección civil del Ejecutivo para la prevención, auxilio, recuperación y apoyo a la población en situaciones de desastre y concertar con instituciones y organismos de los sectores privado y social, las acciones conducentes al mismo objetivo.

XXVIII.- Conducir y poner en ejecución las políticas y programas del Gobierno Federal en materia de protección ciudadana y coordinar, en términos de la ley respectiva, el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal que corresponden en esta materia, en relación con los estados, el Distrito Federal y los municipios.

XXVIII Bis.- Formular, normar, coordinar y vigilar las políticas de apoyo a la participación de la mujer en los diversos ámbitos del desarrollo así como promover la coordinación interinstitucional para la realización de programas específicos.

XXIX a XXXIV.-

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a XX.

XXI. Opinar, previamente a su expedición sobre los proyectos de normas e instrumentos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desamortización de activos, servicios y estudios de

Miércoles 25 de

Declaratoria de

Margaritas Chi

Declaratoria de

Centro Tab

Declaratoria de

Occidental

SECRETARÍA

Concesión de

en aguas de

Concesión de

en aguas de

DEPARTAM

Decreto relativo

Federal corre

BANCAJERA

Tipo de cambio

República Mexi

Tasas de interc

INSTITUTO

Fa de erratas

noviembre de

AVISOS

Judiciales de

SECRETARÍA

Ley de Ingresos

Presupuesto de

Ley que Reform

VIII. Formular, dirigir y supervisar los programas y actividades relacionados con la asistencia técnica y la capacitación de los productores rurales;

IX. Promover el desarrollo de la infraestructura industrial y comercial de la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

X. Promover la integración de asociaciones rurales;

XI. Elaborar, actualizar y difundir un banco de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural;

XII. Participar junto con la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y oscués, y aplicar las técnicas y procedimientos conducentes;

XIII. Fomentar y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares del sector rural, con la participación que corresponde a otras dependencias o entidades;

XIV. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las diversas regiones del país;

XV. Proponer el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios;

XVI. Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XVII. Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas y pecuarios, así como de otras actividades que se desarrollen principalmente en el medio rural;

XVIII. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados;

XIX. Programar y proponer, con la participación que corresponde a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la constitución de pequeñas obras de irrigación y drenaje; ejecutar y conservar bordos, canales, tolas, atrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los

gobiernos de los estados, los municipios o los particulares;

XX. Participar, junto con la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en la promoción de plantaciones forestales, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios o de particulares, y

XXI. Los demás que expresamente le atribuyen las leyes y reglamentos

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

I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos;

II. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;

III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores;

VI. Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello, podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis

Para los efectos de Compañía Nestlé, S. de C. primera y desaparecida sujeta a la fusión tendrá efecto la Ley General

La fusión tendrá efecto a partir del 22 de la Ley General

A continuación se

Activo
Circulante:
Efectivo
Cuentas por cobrar
Inventarios
Otros activos
Total activo circulante
Propiedades y equipo
Otros activos
Total activo
Pasivo
A corto plazo:
Proveedores
Otros acreedores
Total pasivo
Capital contable
Suma el pasivo y capital

Activo
Circulante:
Cuentas por cobrar
Inventarios
Otros activos
Total activo circulante
Propiedades y equipo
Total activo
Pasivo
A corto plazo:
Proveedores
Otros acreedores
Total pasivo a corto plazo
A largo plazo:
Obligaciones quinquenales
Total pasivo
Capital contable
Total pasivo y capital

VIII. Formular, dirigir y supervisar los programas y actividades relacionados con la asistencia técnica y la fiscalización de los productores rurales;

IX. Promover el desarrollo de la infraestructura vial, eléctrica y comercial de la producción agropecuaria, en coordinación con la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial;

X. Promover la integración de asociaciones rurales;

XI. Asesorar, actualizar y difundir un banco de proyectos y oportunidades de inversión en el sector rural;

XII. Participar junto con la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca en la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, y aplicar las técnicas y procedimientos correspondientes;

XIII. Fomentar y organizar la producción económica del artesano, de las artes populares y de las industrias familiares del sector rural, con la participación que corresponda a otras dependencias o entidades;

XIV. Coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los gobiernos locales para el desarrollo rural de las diversas regiones del país;

XV. Promover el establecimiento de políticas en materia de asuntos internacionales y comercio exterior agropecuarios;

XVI. Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XVII. Organizar y patrocinarse congresos, ferias, exposiciones y concursos agrícolas y pecuarios, así como de otras actividades que se desarrollen principalmente en el medio rural;

XVIII. Participar con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en la determinación de los criterios generales para el establecimiento de los estímulos fiscales y financieros necesarios para el fomento de la producción rural, así como evaluar sus resultados;

XIX. Programar y promover con la participación que corresponda a la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, la construcción de pequeñas obras de irrigación, y diseñar, ejecutar y conservar bordos, canales, obras de drenaje y arroyos que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los

gobiernos de los estados, los municipios o los particulares;

XX. Participar, junto con la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en la promoción de plantaciones forestales, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en cooperación con los gobiernos de los estados, municipios o de particulares, y

XXI. Los demás que expresamente le atribuyan las leyes y reglamentos.

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

I. Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal, y su congruencia con los presupuestos de egresos;

II. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la Administración Pública Federal, para lo cual podrá requerir de las dependencias competentes, la expedición de normas complementarias para el ejercicio del control administrativo;

III. Vigilar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

IV. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías que se requieran a las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control;

V. Vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deudas, patrimonio, fondos y valores;

VI. Organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, económicos y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa. Para ello podrá realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis

Para los efectos de Compañía Nestlé, S. de C. y sus asociadas.

La fusión tendrá efe.

224 de la Ley Genera

A continuación se p

Activo
Circulante:
Efectivo
Cuentas por cobrar
Inventarios
Otros activos
Total activo circulante
Propiedades y equipo
Otros activos
Total activo
Pasivo
A corto plazo:
Proveedores
Otros acreedores
Total pasivo
Capital contable
Suma el pasivo y capital

Activo
Circulante:
Cuentas por cobrar
Inventarios
Otros activos
Total activo circulante
Propiedades y equipo
Otros activos
Total activo
Pasivo
A corto plazo:
Proveedores
Otros acreedores
Total pasivo a corto =
A largo plazo
Obligaciones por pagar
Total pasivo
Capital contable
Total pasivo y capital

DE 1994

1,650.00
428,560.87
4,556,670.15
237,485.30
595,539.36
1,229,242.81
9,192,249.59

128,318.02

208,593.11
119,335.00
2,448,485.25

5,055,575.99
285,280.93
150,805.36
61,670.58
1,000,000.03
80,445.80
7,964,682.16

1,324,462.72
1,449,145.20

necesarios sobre estas materias, y dictar las disposiciones administrativas que sean necesarias al efecto, tanto para las dependencias como para las entidades de la Administración Pública Federal;

VII. Realizar, por sí o a solicitud de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con el objeto de promover la eficiencia en su gestión y propiciar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;

VIII. Inspeccionar y vigilar, directamente o a través de los órganos de control, que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cumplan con las normas y disposiciones en materia de sistemas de registro y contabilidad, contratación y remuneraciones de personal, contratación de adquisiciones, arrendamientos, servicios, y ejecución de obra pública, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles, amancebanos y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

IX. Opinar, brevemente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación presupuestal, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

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

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

XII. Constar brevemente sobre el cumplimiento y, en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Tanto en este caso como en los de las disposiciones anteriores las personas propuestas o

designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría.

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

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

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

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

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

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

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

FALLA DE ORIGEN

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

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

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

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

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

XXV. Las demás que le encomiendan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

XXI. Conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la Nación atendiendo las disposiciones legales en la materia.

XXII. A XXIV. Formular normas y programas y ejecutar acciones para promover la educación

física, el deporte para todos el deporte estudiantil y el deporte recreativo; promover y en su caso organizar la formación y capacitación de instructores, entrenadores, profesores y licenciados en especialidades de cultura física y deporte; fomentar los estudios de posgrado y la investigación de las ciencias del deporte, así como la creación de esquemas de financiamiento al deporte con la participación que correspondo a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

XXVI. A XXXI.

Artículo 39.- A la Secretaría de Salud, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I, a XXII.

XXIII.- Establecer y ejecutar con la participación que corresponde a otras dependencias sustanciales públicas y privadas, planes y programas para la asistencia, prevención, atención y tratamiento a los discapacitados.

XXIV.- Las demás que le fijan expresamente las leyes y reglamentos.

Artículo 43.- Se deroga.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

TERCERO.- En tanto se concluye la transferencia dispuesta en las leyes respectivas de los sistemas de riego a sus usuarios, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, a través de la Comisión Nacional del Agua, será la responsable de mantener la operación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios y la participación y apoyo de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, en los términos de sus facultades.

CUARTO.- El Ejecutivo Federal deberá emitir las adecuaciones a los reglamentos

Con fundamento en el artículo 170 del Código de Comercio del Estado de México, S.A. de C.V. en su pasado contrato en todas sus del.

UL

Activo
Circulante
Caja
Bancos
Cuentas
Cheques devueltos
Deudoras diversas
Atracciones
Suma el activo c:
Fijo
Equipo de patio
Mob. y Eqp. de o
Equipo de transp
Suma el activo f:
Depreciación ac:
Suma el activo fi:
Diferido
Depósitos en gar:
Impuestos anticip
Glos. pagados a:
Otras provisiones
Suma el activo cr:
Suma el activo (c:
Pasivo
Circulante
Proveedores
Acreedores diver:
Impuestos por pa
IVA por pagar
Reserva del I. E.
Reserva del P. T.
Suma el pasivo
Capital
Capital social fijo
Capital social var
Reserva legal
Reserva de retri:
Resultado del ejer:
Suma el capital
Suma el pasivo y

BIBLIOGRAFIA

1. ACOSTA ROMERO MIGUEL. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO 1er. Curso, 10a. Ed: Editorial Porrúa. S.A., México 1991.
2. BARRAGAN JOSE et al. LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS, Talleres Litográficos de Impresiones Roda. México 1984.
3. BURGOA ORIHUELA IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL. 8a. Ed., Editorial Porrúa S.A., México 1991.
4. CARDENAS RAUL F. RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS, 4ta. Ed. Editorial Porrúa, S.A. México 1982.
5. CASTELLANOS TENA FERNANDO. LINEAMIENTOS ELEMENTALES DE DERECHO PENAL, Parte General, 31ava. Ed. Editorial Porrúa, México 1992.
6. DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO. ELEMENTOS DE DERECHO ADMINISTRATIVO, Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 1992.
7. DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO. ELEMENTOS DE DERECHO TRIBUTARIO, Editorial Limusa, S.A. de C.V., México, 1992.
8. DIAZ DEL CASTILLO BERNAL. CONQUISTA DE LA NUEVA ESPAÑA TOMO XXVI, Editado por la Biblioteca de Autores Españoles. Madrid 1987.
9. FRAGA GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO. 31ava. Ed. Editorial Porrúa, México 1992.
10. GARRIDO FAYA FERNANDO. TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO. 2a. Ed: Madrid 1971.
11. GUIA PARA LA APLICACION DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES EN EL SERVICIO PUBLICO. Marco Jurídico, SECOGEP, México 1992.

12. HERRERA PEREZ AGUSTIN. LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. Editorial Carsa, México 1991.
13. LANZ CARDENAS JOSE TRINIDAD. LA LEY DE RESPONSABILIDADES, UN CODIGO DE CONDUCTA DEL SERVICIO PUBLICO. I.N.A.P. , Práxis No. 65, México, 1984.
14. LANZ CARDENAS JOSE TRINIDAD. LA CONTRALORIA Y EL CONTROL INTERNO EN LA CIUDAD DE MEXICO. Fondo de Cultura Económica/Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, 1987.
15. MENDIETA NUÑEZ LUCIO. EL DERECHO PRECOLONIAL. 4a. Ed. Editorial Porrúa, México 1981.
16. PICHARDO PAGAZA IGNACIO. RENOVACION MORAL DE LA SOCIEDAD 1982-1988. Tomo IV, SECOGEF., México 1988.
17. SERRA ROJAS ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO. Vol. 1, 15ava. Ed. Editorial Porrúa, S.A., México 1992.
18. TENA RAMIREZ FELIPE. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-1917. 4a. Ed. Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.
19. DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. U.N.A.M. Tomo I. Editorial Porrúa, S.A., México, 1988.
20. CODIGO ETICO DE CONDUCTA DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. (Varios autores). Instituto de Investigaciones Jurídicas, SECOGEF-UNAM. México - 1994.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1. CODIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL. 63ava. Ed., Editorial Porrúa S.A. México, D.F. 1994.**
- 2. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA EL DISTRITO FEDERAL . 44ava Ed. Edit. Porrúa S.A. México, D.F. 1994.**
- 3. CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL . 48ava Ed. Edit. Porrúa S.A. México, D.F. 1994.**
- 4. CODIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA DEL FUERO COMUN Y PARA TODA LA REPUBLICA EN MATERIA DEL FUERO FEDERAL. 50ava Ed. Editorial Porrúa S. A., México, D.F. 1994**
- 5. CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. 98ava. Ed. Edit. Porrúa S.A. México, D.F. 1994.**
- 6. LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. 52ava Ed. Editorial Porrúa S.A., México 1993.**
- 7. LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS. 12ava Ed. Editada por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, México, D.F. 1993.**
- 8. LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. 28ava. Ed. Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1993**
- 9. ACUERDO QUE FIJA LAS NORMAS DEL FUNCIONAMIENTO E INTEGRACION DEL REGISTRO DE SERVIDORES PUBLICOS SANCIONADOS EN LA ADMINISTARCION PUBLICA FEDERAL. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de Febrero de 1984.**

DIARIOS OFICIALES CONSULTADOS

- 1. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA FEDERACION**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de enero de 1989 y reformado mediante Decretos Presidenciales publicados en dicho órgano informativo con fechas 26 de febrero de 1991, 27 de julio de 1993 y 19 de abril de 1994.
- 2. LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de agosto de 1994.
- 3. DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994.