



208
211

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS "ACATLAN"

" MANIFESTACION DEL REGISTRO PATRIMONIAL
DE LOS SERVIDORES PUBLICOS Y SU
RESPONSABILIDAD "

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ERIKA GUADALUPE MARTINEZ GIRON

ASESOR: LIC. JOSE EFREN MENDEZ ALVIZU



ACATLAN, EDO. DE MEXICO.

MARZO 1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



**TI DIOS, POR SOBRE TODAS LAS COSAS, YA
QUE NUNCA ME ABANDONASTE.**



**TI PADRE, PORQUE SIN TU AYUDA, APOYO Y
CONFIANZA, NUNCA HUBIESE PODIDO REALIZAR
ESTE SUEÑO; GRACIAS PORQUE ERES LO MÁS
GRANDE EN MI VIDA, ERES EL MEJOR DE LOS
EJEMPLOS.**



**TI MADRE, QUE DONDE QUIERA QUE TE
ENCUENTRES SIEMPRE ESTARÁS EN MI MENTE Y EN
MI CORAZÓN, GRACIAS PORQUE DE TÍ APRENDÍ A
LUCHAR POR LO QUE QUIERO, TE AGRADEZCO POR
HABER SIDO MI MADRE... TE AMO.**



**MIS HERMANOS: ISRAEL POR TU TENACIDAD Y
PERSISTENCIA; IVAN, POR LAS GANAS DE VIVIR
INTENSAMENTE Y POR TU APOYO Y A JORGE,
PORQUE QUIERO QUE ESTO SEA UN LEGADO EN TU
VIDA, APROVÉCHALO.**



**MIS INCONDICIONALES:
JULIO LUNA, PORQUE FUISTE EJEMPLO CLARO A
SEGUIR, POR TU PERSEVERANCIA, APOYO, AMOR
Y CONFIANZA.**

**ANTONIO GALINDO, GRACIAS PORQUE SIN TI
ESTE TRABAJO NO HUBIERA SIDO POSIBLE...
ERES EL MEJOR DE LOS AMIGOS.**



**TI, PORQUE AUNQUE NO LO CREAS
COLABORASTE PARA LA REALIZACIÓN DE
ESTE TRABAJO.**



**GRACIAS... ESTAN SIEMPRE EN
MI CORAZÓN.**

ÍNDICE

	PAG.
INTRODUCCIÓN	
CAPITULO PRIMERO	
1	Antecedentes 1
1.1	La Constitución Mexicana de 1857 3
1.1.1	La Administración de Benito Juárez en 1870 5
1.1.2	La Administración de Porfirio Díaz en 1896 6
1.2	La Constitución Mexicana de 1917 8
1.2.1	La Administración de Lázaro Cárdenas en 1940 8
1.2.2	La Administración de José López Portillo en 1979 11
1.2.3	La Administración de Miguel de la Madrid en 1982 14
1.2.4	La Administración de Carlos Salinas de Gortari 1991 19
1.3	Reformas constitucionales al Título IV Constitucional 21
1.3.1	Análisis del artículo 108 Constitucional 27
CAPITULO SEGUNDO	
2	Marco conceptual 30
2.1	Concepto de responsabilidad 30
2.1.1	Etapas de responsabilidad 31
2.2	Concepto de Responsabilidad Administrativa 41
2.2.1	Infracción o causas de Responsabilidad Administrativa 42
2.2.2	Sanciones Administrativas 44
2.2.3	Proceso para aplicar las sanciones administrativas 47
2.2.4	Medios de defensa 48
2.3	Breves antecedentes del concepto de Servidor Público 50
2.3.1	El Servidor Público en Lato Sensu 52
2.3.2	El Servidor Público en Estricto Sensu 53
2.3.3	Derechos 53
2.3.4	Obligaciones 55
2.4	La Función pública 59
2.4.1	Régimen Jurídico 59
2.4.2	Situación jurídica de los servidores públicos 60

CAPITULO TERCERO

3	Órgano de control y fiscalización de la Administración Pública	63
3.1	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo	64
3.1.1	Objetivo	67
3.1.2	Funciones	69
3.1.3	Facultades	71
3.1.4	Estructura orgánica y marco legal	74
3.2	Fiscalización de la Administración Pública	76
3.2.1	Auditoría gubernamental	76
3.2.1 a	Objetivos	77
3.2.1 b	Tipos de auditoría	78
3.2.1 c	Sujetos a revisión	79
3.2.1 d	Quiénes pueden practicarla	80
3.2.1 e	Características	81
3.2.1 f	Normas	84
3.2.1 g	Informe de auditoría	86
3.2.1 h	Trascendencia de la auditoría	91
3.2.2	Visitas de inspección	93
3.2.2 a	Visitas de inspección como actos de administración	94

CAPITULO CUARTO

4	Manifestación del registro patrimonial de los servidores públicos	97
4.1	Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos	97
4.1.1	Exposición de motivos	98
4.2	Análisis del Título IV de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos	100
4.2.1	Sujetos	100
4.2.2	Objetivo	104
4.2.3	Obligaciones	108
4.3	Artículo 84 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos	108
4.4	Artículo 87 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos	109
4.5	Sanciones de acuerdo al Código Penal	110

CONCLUSIONES**BIBLIOGRAFIA****ANEXO 1****ANEXO 2**

INTRODUCCIÓN

Dentro del ámbito de la Administración Pública, ocupa un papel importante la responsabilidad de los Servidores Públicos; principalmente salvaguardando la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; deberes que serán aplicados por aquellos que desempeñen un empleo, cargo o comisión dentro del Gobierno Federal.

Para controlar las diferentes Dependencias o Entidades de Estado, en México, existe un órgano de control denominado Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo; tomando como uno de sus principales objetivos evaluar y controlar la Gestión Pública, así como inspeccionar y fiscalizar el ejercicio del gasto público, entre otros.

Partiendo de un objetivo general, que representa la vigilancia y control de los servidores públicos utilizando instrumentos como, auditorías internas o registro patrimonial, éste último convirtiéndose actualmente en una importante fuente de corrupción en el orden público, a través del análisis de evolución de aquellos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Gobierno y que todo depende de las obligaciones que tienen para con la Administración Pública para erradicar el problema de irregularidades dentro de la misma.

Tomando como hipótesis principal, que si las obligaciones, no orientan su curso hacia una justa y equitativa distribución de funciones entre los diferentes sectores de control, entonces no se estaría cumpliendo con el objetivo de responsabilidad de los servidores públicos y por tanto, el problema de corrupción aumentaría indisciplinadamente.

Por ello, en el presente trabajo, se empieza haciendo una descripción legislativa a nivel constitucional, y posteriormente a nivel de Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, partiendo de la Ley de Benito Juárez (1870), que representa los inicios de regulación de servidores públicos, hasta la Ley de Carlos Salinas de Gortari (1991).

Es así, que dentro de este apartado se establece lo que fue el Programa de Renovación Moral, estudio que fue característico en la Presidencia de Miguel de la Madrid y que tiene como objetivo principal evitar desviaciones en el logro de los objetivos y en las acciones programadas en la Administración Pública. También se mencionan los diferentes cambios legislativos al Título IV de la Constitución.

Ahora en el mismo orden de ideas, el capítulo segundo, empieza con un marco conceptual definiendo en primer término el concepto de responsabilidad el cual a sido punto de diferentes controversias que finalmente coinciden con un concepto jurídico fundamental; así también se mencionan las diferentes etapas de responsabilidad penal, civil, administrativa y política.

Al hablar de responsabilidad administrativa, nos encontramos con una serie de infracciones o causas en las que pudieran incurrir los servidores públicos y las sanciones a las que se harían acreedores por cometerlas, todo mediante un proceso para aplicarlas y medios de defensa establecidos.

Además, se menciona al servidor público en un sentido estricto y en un amplio, sus obligaciones y sus derechos; que deberán atender a la labor y a la oportunidad de mejorar a la sociedad, en el desempeño de sus responsabilidades constituyendo la oportunidad de enaltecer su tarea encomendada. Así como el papel que desempeña la Función Pública.

Más adelante se mencionan los antecedentes de la creación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, así como el objetivo por el que fue creada, sus funciones, facultades y su campo estructural.

Es importante aclarar que la Secretaría de la Contraloría, tuvo un cambio importante, tanto a nivel de funciones como de facultades; así es como también cambia su nombre de Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) por el de Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) a partir del 18 de abril de 1995.

Se analizan las necesidades e inquietudes del gobierno por establecer un adecuado medio de control, mediante la auditoría interna gubernamental, para hacer de las Dependencias y Entidades de Estado más eficientes.

Otro de los medios o instrumentos de control de fiscalización es el de Situación Patrimonial, registro que deberá ser de gran importancia, ya que en el, se mencionan la totalidad de los bienes que pertenecen a cada servidor público.

Conjuntamente se desarrollan las sanciones que van ligadas al registro patrimonial y que van a ser reguladas por el Código Penal.

Finalizando se hace una evaluación de resultados para constatar la efectividad y la trascendencia que tiene el registro patrimonial y la responsabilidad que conlleva a los servidores públicos.

CAPITULO PRIMERO

1.- ANTECEDENTES.

En la Constitución de Cádiz sus principios y definiciones generales fueron tomadas de los escritores franceses del tiempo de la revolución, la división de poderes, sus facultades y el sistema de decisiones en tres grados de sufragios. La Constitución de Cádiz no es más que una copia de la administración de hacienda y juicio de residencia de los funcionarios de la más alta jerarquía.

Esta recibe el nombre de Constitución Política de la Monarquía Española, y es promulgada el 19 de Marzo de 1812 y reimpressa en la ciudad de México por ordenes del virrey, el 8 de Septiembre de ese mismo año.

La vigencia de esta Carta Magna fue breve en México, primero el 30 de Septiembre de 1812 suspendida por el virrey Venegas, luego restablecida por el virrey Calleja en 1814, fue derogada cuando Fernando VII restableció el absolutismo. En 1820 estuvo en vigor en la Nueva España cuando el virrey Apodaca la juró el 31 de Mayo y al siguiente año como reacción al tributo liberal en España los grupos conservadores provocan la independencia política.

En la Constitución de Cádiz se establecen entre otras cosas: que la Nación española es la reunión de todos los españoles; que la nación española es libre e independiente y no es ni puede ser patrimonio de ninguna familia ni persona, aparte establece que la religión española es y será la Católica Romana.

Como forma de gobierno establece la Monarquía moderada hereditaria. La potestad de crear leyes quedaba en las Cortes con el rey; la potestad de hacerla ejecutar residía en el rey, quien era sagrado e inviolable y no estaba sujeto a responsabilidad debiéndosele dar el trato de Majestad Católica.

Posteriormente con el fracaso de la Junta de Zitácuaro, por desavenencias entre sus miembros y por el careo que a ésta población impuso Calleja obliga a Morelos quedar como único jefe representativo del movimiento y tomando lo bueno que había de los postulados de la extinta junta, se formuló un

nuevo documento al que se le denominó "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN" en el que se encuentra condensado su pensamiento político. Este documento se compone de 23 puntos entre los que se destacan:

La Libertad de América, el Concepto de Soberanía popular, el de representación popular con voto indirecto y por regiones o partidos (eclesiástico); el de la división de poderes (el Ejecutivo dividido en tres personas; el Legislativo como órgano absoluto y el Judicial como poder modelador); planteó asimismo las cuestiones del destierro, de la ignorancia y la rapiña (formación de escuelas públicas y gratuitas y de cuerpos ciudadanos para mantener el orden); fijó también como única religión la Católica y ordenó festejar el 16 de Septiembre de cada año como el día de la Independencia Nacional, entre otros.

La Constitución de Apatzingán se conoce también como el "DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMÉRICA MEXICANA", este decreto fue expedido por el Congreso de Anahuac el 22 de Octubre de 1814, contaba con una parte dogmática y una orgánica, se dividió en dos partes, la primera los llamados Elementos Constitucionales, en donde se consignaban las garantías de libertad, propiedad y seguridad; y la segunda la Organización del Estado, dividida en tres poderes otorgándole al Legislativo las funciones políticas y las propias de legislación dejaba al Ejecutivo con funciones estrictamente administrativas divididas en tres Secretarías de Estado que fueron Guerra, Justicia y Marina y por último el poder Judicial estaba integrado por un Supremo Tribunal de Justicia y un Tribunal de Residencia. Esta tiene una gran influencia de la ilustración Francesa en particular con Montesquieu y Rosseau quien expresa textualmente.

"La Soberanía reside originalmente en el pueblo y consiste en la facultad de dictar las leyes y establecer la forma de gobierno que más convenga a los intereses de la sociedad. Es por su naturaleza imprescriptible, enajenable e indivisible"¹

¹Daniel Moreno. *Derecho constitucional Mexicano*, Pax -México, 5a. edición, México 1979, p.76

También preceptúa:

"Como el gobierno no se instituye por honra o intereses particulares de ninguna familia, de ningún hombre ni clases de hombres, sino para proyección y seguridad general de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, ésta tiene derecho incontestable a establecer el Gobierno que más le convenga, alterarlo, modificarlo y abolirlo totalmente cuando su felicidad lo requiera"²

1.1.- LA CONSTITUCIÓN DE 1857.

El 6 de Diciembre de 1846 se instaló el nuevo Congreso Constituyente el cuál ratificó la vigencia de la Constitución de 1824 y emitió el Acta de Reformas Constitucionales en donde se dictan principios protectores de los derechos del hombre. El 22 de Abril de 1853, Santa Ana inconforme por el régimen Constitucional publicó las bases para la Administración de la República hasta la Promulgación de la Constitución, en virtud de los cuales, queda concretado todo el poder en manos del Supremo Serenísimo, título que se le había otorgado a Santa Ana.

El 10. de Marzo de 1857, el Coronel Florencio Villareal publicó el Plan de Ayutla desconociendo en el poder a Santa Ana, el 11 de Marzo de ese mismo año la guarnición de Acapulco aceptó el Plan. Como resultado de este movimiento, el General Santa Ana abandonó el poder en agosto de 1855.

Al triunfo del movimiento nacido con el Plan de Ayutla y la Junta de Representantes de las entidades políticas integrantes de la República, designaron a Juan Álvarez presidente interino. El 18 de Febrero de 1856 se iniciaron las sesiones del Nuevo Congreso Constituyente, con la asistencia de Ignacio Comonfort, que había sustituido al General Juan Álvarez como titular del Ejecutivo desde el 11 de Diciembre de 1855.

El 5 de Febrero de 1857, fue jurada la nueva Constitución, primero por más de noventa diputados, después por el Presidente Comonfort.

²*Ibidem.*

En Febrero de ese mismo año fue promovida dicha Constitución. Se adoptó como forma de gobierno la república, representativa, democrática y federal. El poder Ejecutivo radica en el Presidente de la República, siendo sustituido en sus faltas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Dentro del contenido de la Constitución de 1857 se puede mencionar lo siguiente:

" La igualdad será la de hoy más la gran ley en la República; no habrá más mérito que el de las virtudes; no manchará el territorio nacional la esclavitud; el domicilio será sagrado, la propiedad inviolable; el trabajo y la industria libres; la manifestación del pensamiento sin más trabas que el respeto a la moral, a la paz pública y a la vida privada; el tránsito, el movimiento sin dificultades; el comercio, la agricultura sin obstáculos; los negocios del Estado examinados por los ciudadanos; no habrá leyes retroactivas, ni monopolios, ni prisiones arbitrarias, ni jueces especiales, ni confiscación de bienes, ni penas infames, ni se pagará por la justicia, ni se violará la correspondencia y en México para su gloria ante Dios y ante el mundo, será una verdad práctica la inviolabilidad de la vida humana. luego que con el sistema penitenciario pueda alcanzarse el arrepentimiento y la rehabilitación moral del hombre que en el crimen extravió."³

También dentro del mismo contexto se pueden mencionar los Títulos siguientes:

I.- De los Derechos del Hombre; II.- De la Soberanía Nacional y de la forma de Gobierno; III.- De la división de Poderes; IV.- De la Responsabilidad de los Servidores Públicos; V.- De los Estados de la Federación; VI.- Prevenciones Generales; VII.- De la Reforma de la Constitución y, VIII.- De la Inviolabilidad de la Constitución.

En cuanto al Título de la "Responsabilidad de los Funcionarios Públicos" en dicha Constitución abarcaban del Artículo 103 al 108 estableciéndose así el primer sistema de responsabilidades de los servidores públicos, cuyo contenido fue reglamentado por la Ley del Congreso General sobre Delitos Oficiales de los

Altos Funcionarios de la Federación, publicada el 3 de Noviembre de 1870 por el Presidente Juárez y la Ley Reglamentaria de los Artículos 104 y 105 Constitucionales expedida el 6 de Junio de 1896.

1.1.1.- LA ADMINISTRACIÓN DE BENITO JUÁREZ EN 1870.

"LA LEY SOBRE RESPONSABILIDADES DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS", fue la primera que se expidió en México en materia de responsabilidades de los servidores del Estado estableciéndose entre otras cosas las siguientes:

- Preciso que es derecho de la Nación y de los particulares efectuar la responsabilidad punitiva de los servidores del Estado causados al incurrir en delitos oficiales, faltas u omisiones.
- Advirtió la posibilidad de que se imputara al funcionario además de un delito oficial, un delito común.
- Consideró brevemente los procedimientos para aplicar las sanciones que disponía.
- Estableció los principios del juicio político y del juicio de procedencia.

Con este ordenamiento, el Presidente Juárez limitaba la libertad de la Cámara de Diputados en cuanto a la interpretación de los delitos políticos u oficiales, también combatió los intereses que se gestaban en el Congreso, contrarios al proyecto de Nación y fortaleció su poder real respecto de los enemigos de la restauración de la República, asumiendo la capacidad para discernir sobre el funcionamiento de responsabilidades de los altos funcionarios de la Federación.

Asimismo estableció los mecanismos para calificar los delitos, las faltas y las omisiones oficiales y determinó como sujetos de responsabilidad a los Diputados, integrantes de la Suprema Corte de Justicia, Secretarios de Despacho y Gobernadores de los Estados, cuando se tratara de violaciones a la Constitución

²*ibidem*, p. 189.

y Leyes Federales; y al Presidente de la República para el caso de que durante el tiempo de su encargo cometiera traición a la patria, violaciones a la libertad electoral y delitos oficiales tales como ataque a las instituciones democráticas; ataque a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones; violación de las garantías individuales y cualquier infracción grave a la Constitución o a las Leyes Federales, determinándolo como sanciones para estos ilícitos de la destitución del cargo y la inhabilitación del funcionario por un término de 5 a 10 años.

Las faltas oficiales eran sancionadas teniendo en consideración la gravedad de la infracción.

Esta ley determinó como sanción la suspensión en el cargo de seis meses a un año.

Según José Castelazo manifiesta: "que este ordenamiento conocido como LEY JUÁREZ, apenas consideró la cuestión procedimental y en términos generales careció de una estructura operativa que permitiera llevarla a la práctica"⁴

1.1.2.- LA ADMINISTRACIÓN DE PORFIRIO DÍAZ EN 1896.

"LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN"; así fue conocido éste ordenamiento que reglamentó los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1857, estableciendo fundamentalmente las bases procedimentales para su aplicación previniendo lo siguiente:

- Establece a quienes debían refutarse como altos funcionarios haciéndoles responsables de los delitos comunes y de los delitos, faltas u omisiones oficiales en que incurrieron.

⁴Leonel Perznieito Castro, *Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional, de Las Responsabilidades de los Servidores Públicos en el Marco de las Reformas Constitucionales de Diciembre de 1882*, Edit. Porrúa, S.A., México, 1987, p.37

- Determinó los delitos por los cuales se le puede acusar al Presidente de la República y a los Gobernadores.
- Reglamentó los procedimientos a seguir en los casos de delitos del orden común y los llamados oficiales.
- Estructuró el juicio político por delitos, faltas u omisiones oficiales, determinando como jurado de acusación a la Cámara de Diputados y como jurado de sentencia a la de Senadores.

Durante esta administración se expide el 6 de Junio de 1896, la Ley Reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución, compuesta por 64 artículos en los cuales se mencionaba a quienes se debían de refutar altos funcionarios y se garantizaba cierta estabilidad política al determinar que los integrantes del Poder Legislativo gozaban de fuero desde el día de su elección.

Se estableció que el Presidente de la República sólo podía ser acusado por delitos de traición a la patria, violación expresa a la Constitución, ataque a la libertad electoral y delitos graves del orden común y los gobernadores por infracciones a la constitución y a las Leyes Federales.

Reglamentó también los procedimientos en los casos de delitos del orden común y los llamados oficiales; determinando así el mecanismo para que un alto funcionario solicitara de la Cámara de Diputados la declaración de inmunidad, para suspender la sustentación de un juicio en su contra.

Se estructura el juicio político por delitos, faltas u omisiones oficiales determinando que la Cámara de Diputados debe erigirse como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia.

Cabe hacer mención que en ésta ley no se hace referencia de cuales sean los delitos oficiales; esto se debe a que la definición de estos delitos estaba contenida en el Código Penal de 1872 que posteriormente se contemplaría en el de 1929 en el Título noveno del Libro segundo denominado "De los Delitos Cometidos por Funcionarios Públicos".

1.2.- LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.

Después de la decena Trágica a la muerte de Madero, el Gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza desconoció a Victoriano Huerta, con la actitud de Carranza comenzó una nueva etapa de la Revolución, misma que se conoce como Constitucionalismo por pretender reimplantar el orden Constitucional.

En marzo 26 de 1913, un grupo de Carrancistas firmó el Plan de Guadalupe con el fin de sostener el orden Constitucional en la República.

El 31 de Enero de 1917 fue firmada la nueva Constitución, los primeros en jurar fueron Diputados y en seguida Carranza. La Carta Magna promulgada el 5 de Febrero de 1917, entro en vigor el 1ro. de Mayo de ese mismo año.

1.2.1.- LA ADMINISTRACIÓN DE LÁZARO CÁRDENAS DE 1939.

"LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS", expedida el 30 de Diciembre de 1939, es la primera ley que reglamenta lo dispuesto en materia de responsabilidades de los Servidores del Estado, por la Constitución de 1917, estableciendo lo siguiente:

- Estableció como sujetos de la ley a los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales.
- Reguló las responsabilidad por delitos y faltas oficiales distinguiendo el contenido de los conceptos y concedió una acción popular para denunciarlos.
- Señaló expresamente la inexistencia del fuero e inmunidad en demandas del orden civil para los funcionarios públicos.
- Determinó respecto a los delitos del orden común, la necesidad de establecer la declaración de procedimientos por parte de la Cámara de Diputados.
- Dispuso que el Presidente de la República solo puede ser acusado durante el periodo de su encargo y un año después.

- Mencionó el tipo de delitos imputables a los altos funcionarios: ataque a las instituciones democráticas; a la forma de gobierno republicano, representativo y federal y a la libertad de sufragio; usurpación de atribuciones; violación de garantías individuales; e infracciones a la Constitución o Leyes Federales.
- Estableció en forma casuística, diversas conductas que se tipifican como delitos y enumeró las sanciones correspondientes.
- Estableció dos procedimientos para los altos funcionarios de acuerdo a la naturaleza de los delitos que se traten ya fueran oficiales o del orden común, el juicio político y el juicio de procedencia, respectivamente.
- Determinó tres procedimientos con respecto a los demás funcionarios del Poder Judicial y uno más por enriquecimiento inexplicable.
- Precizó la obligación de declarar los bienes en un plazo de 60 días después de tomar posesión del cargo y dentro de los 30 días siguientes al término del mismo.

En esta ley se reguló la responsabilidad por delitos y faltas oficiales distinguiéndose el contenido de los dos conceptos, y se concedió acción popular para denunciarlos. Asimismo, se señaló expresamente la inexistencia de fuero e inmunidad de demandas del orden civil para los funcionarios públicos.

Respecto de los delitos del orden civil, se determinó la necesidad de establecer la declaración de procedencia para la Cámara de Diputados integrada en Gran Jurado.

Como sujetos de la ley quedaron los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal y Territorios Federales y se denominó como altos funcionarios al Presidente de la República, Senadores y Diputados al Congreso de la Unión; Ministros de la Suprema Corte de Justicia; Secretarios de Estado; Jefes de Departamento Autónomo; Procurador General de la República; Gobernadores y Diputados de Legislaturas Locales, señalándose que el Presidente de la República sólo puede ser acusado durante el periodo de su cargo y un año después.

Aunque no se definen los delitos se hace un listado de los imputables a los altos funcionarios: ataque a las instituciones democráticas, ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal, ataque a la libertad de sufragio, usurpación de atribuciones, violación de garantías individuales e infracción a la Constitución o Leyes Federales que causen graves perjuicios a la Federación o a los Estados constitucionales.

A los gobernadores y diputados de los Estados se les señaló como responsables en su calidad de auxiliares de la Federación, sancionándose con la destitución del Cargo o el honor de que se encontrare investido y la inhabilitación de 5 a 10 años.

Respecto de los demás funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, en 27 fracciones se enumeran diversas conductas que se tipifican como delitos, y en 11 fracciones se señalan las sanciones aplicables a cada uno de los casos enunciados, los cuales van desde destitución e inhabilitación de 2 a 6 años, a penas pecuniarias y privación de la libertad hasta por 12 años.

Las faltas oficiales son determinadas por exclusión, es decir, cuando no sean delitos, y se establece que las leyes y reglamentos respectivos determinarán las sanciones aplicables.

Esta ley estableció cinco procedimientos diferentes: dos respecto de los altos funcionarios, de acuerdo con la naturaleza de los delitos de que se trataran, ya fueran oficiales o del orden común, y tres respecto de los demás funcionarios; uno por delitos y faltas oficiales, otro respecto de los funcionarios del poder judicial y uno más por enriquecimiento inexplicable.

Al tratarse de los delitos y faltas oficiales de los altos funcionarios se reglamentó también el juicio político en el que la Cámara de Diputados actúa como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia.

En cuanto a los delitos de orden común cometidos por altos funcionarios se estableció que la Cámara de Diputados debía erigirse en Gran Jurado para dictaminar la declaración de procedencia.

En el artículo 110 se determinó la obligación de declarar los bienes en un plazo de 60 días después de tomar posesión del cargo y dentro de los 30 días siguientes al término del mismo.

1.2.2.- LA ADMINISTRACIÓN DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO EN 1979.

"LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ALTOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS". Promulgada el 27 de Diciembre de 1979.

Es la segunda ley vigente al amparo de la Constitución de 1917 en materia de responsabilidades de los funcionarios y empleados del Estado. Algunas de las disposiciones más relevantes son:

- Estableció que los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometieron durante su encargo y con motivo del mismo.
- Reglamentó que los altos funcionarios no podrían ser aprehendidos por delitos del orden común, sin que se hubiera concedido el desafuero por la Cámara de Diputados.
- Dispuso que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.
- Consideró como delitos oficiales a los actos y omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación 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 las definió como infracciones que afectaban de manera leve los intereses públicos y el buen despacho que no trascendiera el funcionamiento de las instituciones y del gobierno.

- Continúo reglamentando el juicio político, y estableciendo que el Senado de la República debía erigirse en Gran Jurado para conocer de los delitos oficiales previa acusación de la Cámara de Diputados.
- Previó el derecho de la Federación y de los particulares para exigir al funcionario de la reparación del daño por responsabilidad pecuniaria
- Dispuso que en demandas del orden civil los funcionarios públicos no gozarían de fuero constitucional.
- Estableció la obligación de todos los funcionarios o empleados de hacer ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal, una manifestación de sus bienes tanto al tomar posesión del cargo como al término de éste.

En esta ley se estableció que los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal eran responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales que cometieran durante su encargo y con motivo del mismo.

Los funcionarios o empleados eran responsables, como los particulares, por los delitos que cometieran, con la salvedad de que no se podía aprender a los altos funcionarios enunciadados en el artículo 108 constitucional, sin que se hubiera concedido desafuero por la Cámara de Diputados; se apuntó que el Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos al orden común.

Esta ley de responsabilidades consideraba como delitos oficiales a 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 eran definidas como "las infracciones que afectaran de manera leve los intereses públicos y del buen despacho y no trascendieran al funcionario o empleados durante su encargo o con motivo del mismo".

Los altos funcionarios de la Federación dejaban de gozar de fuero constitucional por los delitos comunes y oficiales, faltas u omisiones en que

incurrieran, o bien cuando aceptaban el desempeño durante el periodo en que conforme a la ley disfrutaban de fuero.

Por la comisión de delitos oficiales se establecieron como sanciones, la destitución del cargo e inhabilitación por un término no menor de un mes ni mayor de seis meses, o inhabilitación hasta por un año para obtener otro cargo, quedando expedido el derecho de la Federación o de los particulares para exigir a los funcionarios la reparación del daño ante los tribunales competentes por responsabilidad penitenciaria.

Los funcionarios públicos no gozaban de fuero constitucional en demandas de orden civil.

El artículo 92 de la Ley de Responsabilidades de 1979 dispuso la obligación de todo funcionario o empleado de hacer ante el Procurador General de la República, o del Distrito Federal, una manifestación de sus bienes, tanto al tomar posesión del cargo como al término de éste.

José López Portillo manifiesta en uno de sus informes de Gobierno lo siguiente:

"La Corrupción no es exclusiva de la Administración Pública. No hay prevaricador sin cómplice, ni costumbre sin tradición. El mal que procedemos desde hace siglos, es causa y consecuencia de nuestro atraso, pero si todos nos empeñamos no es irremediable. Hemos combatido la corrupción en el ámbito de la Administración Pública, pese al escándalo y las suspicacias políticas. Entre los muchos procesos penales abiertos en este esfuerzo hay algunos notorios. No se han escogido los personajes por sus antecedentes políticos, que casi siempre se remontan a varias administraciones, sino por la claridad de la denuncia y la evidencia de las pruebas en su contra. Seguiremos adelante no importa quienes resultan culpables."⁹

⁹II Informe de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal, México D.F. 1ro. de septiembre de 1978.

1.2.3.- LA ADMINISTRACIÓN DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO DE 1982.

"LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS". Publicada el 31 de Diciembre de 1982.

Este documento impulsó y da una nueva orientación al sistema de responsabilidades de los servidores públicos. Estructura este sistema estableciendo los principios que regulan las responsabilidades políticas, el juicio político, el juicio de declaración de procedencia, las responsabilidades administrativas, el registro de la situación patrimonial y los fundamentos de actuación de la Secretaría de la Contraloría de la Federación disponiendo entre otras cosas:

- **Determina las conductas por las cuales se sancionan a los sujetos de responsabilidad política por afectar a los intereses públicos fundamentales; asimismo determina a los sujetos y procedimientos del juicio político y del que establece el procedimiento para el desarrollo de la investigación tendiente a determinar la presente comisión de un delito por los servicios públicos.**
- **Establece las bases de la responsabilidad administrativa, en las que incurrieron los servidores públicos por actos u omisiones que afectan los principios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficiencia, a efecto de garantizar el buen servicio público. Da a conocer las obligaciones y sanciones administrativas y regula los procedimientos para su aplicación.**
- **Determina las bases del registro de situación patrimonial que responde al propósito de que todo servidor público manifieste sus bienes al asumir el cargo y al dejarlo de desempeñar, asegurando su operatividad y eficiencia. Faculta a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que coordine este sistema.**
- **Prevé que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (ahora SECODAM) actúe como una autoridad disciplinaria a través de la que se consolida los valores constitucionales que orientan el ejercicio de la función**

pública con objeto de vigilar el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos para sancionar las responsabilidades administrativas en que incurran.

Este proyecto de reforma fue producto de la consulta popular que da contenido al programa de gobierno de Miguel de la Madrid y en el cuál se planteó una serie de propuestas que tienden a consolidar uno de los principios básicos de éste régimen "LA RENOVACIÓN MORAL DE LA SOCIEDAD"

Al respecto nos dice el Dr. Francisco Javier Osorio Corres:

" La renovación moral de nuestra sociedad no solamente se presenta como una política de la plataforma electoral o, incluso del programa de Gobierno de la nueva administración. Era el resultado de una acertada interpretación del momento histórico por el que atravesaba nuestra organización social y una adecuada respuesta que el nuevo Gobierno proponía a nuestra sociedad. No se trataba de un programa muralista ni de utopía de un dirigente que deseaba "hacer buena" a su sociedad, sino de un verdadero programa de rescate de nuestras instituciones y de la legitimidad de nuestro gobierno.

Para gobernar a nuestra sociedad, como a cualquier otra, es imprescindible contar con una cuota razonable de credibilidad que proporcione al gobierno la legitimidad indispensable para el eficaz y pacífico ejercicio del poder. De otra forma el pacto social se puede quebrantar produciéndose consecuencias que resultan siempre imprescindibles.

Por ello la Renovación Moral se convirtió en uno de los postulados básicos de la campaña electoral de 1981-1982 y consecuentemente, en una política fundamental de la nueva administración⁸

El contenido y objetivo del Programa de Renovación Moral se encuentra en el Plan Nacional de desarrollo de 1983 a 1988, en dicho documento se manifiesta que contiene un programa global que se deberá hacer presente en el conjunto de las acciones de la sociedad, lo que en todo caso debe contar con Servidores de conducta intachable.

⁸Leonel Perezniato Castro, *ibidem*, p.28

En este sentido en el documento se asienta: "La Renovación Moral, como responsabilidades real que tiene todo mexicano frente al bien social reconoce que la Nación es una empresa ética y ratifica su lealtad a los intereses de la República... en éste sentido, el Gobierno es el primero en quedar obligado a establecer nuevos patrones de conducta."⁷

La Renovación Moral se reduce a la persecución y a la sanción de los servidores públicos corruptos. Para el Gobierno, la "RENOVACIÓN MORAL" en su expresión práctica equivale al perfeccionamiento de los sistemas de la administración de los recursos del Estado, la mejor regulación de las responsabilidades de los servidores públicos y el fortalecimiento de los mecanismos de control y la vigilancia de la administración"⁸

En el campo de las finanzas públicas es el primero y el más importante de los sectores donde la renovación moral debe marcar con mayor fuerza su presencia, por ello, se ha puesto especial atención en las medidas de austeridad y racionalización en el manejo de estos recursos, así como en la regulación, supervisión y vigilancia de la contratación de obras, bienes y servicios que realice la Federación.

En consecuencia uno de los principales actos del expresidente de la República, Miguel de la Madrid consistió en presentar el poder revisar en la Constitución Política una iniciativa para reformar el Título IV de esta Carta Magna acompañada de una iniciativa de Ley Reglamentaria en relación a este Título Constitucional.

Se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para crear una dependencia encargada de vigilar y asegurar la aplicación de la política de renovación moral, así también se reformaron las leyes de Obras Públicas, la de Adquisición de Bienes y la de Bienes Nacionales y se modificaron las

⁷Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983, p.430

⁸*Ibidem.*

constituciones locales y sus leyes de responsabilidades y de obras públicas de las Entidades Federativas.

Asimismo, el Dr. Francisco Javier Osorno comenta al respecto: "El Programa de Renovación Moral de la sociedad tiene como propósito fundamental revertir, más que reprimir la práctica generalizada de la corrupción, a través de medidas que comprenden a los distintos sectores, niveles y actividades del gobierno.

Para los objetivos de este programa se asentaron nuevas bases constitucionales para la reglamentación del procedimiento de financiamiento y desahogo de las responsabilidades de los servidores públicos, entendiendo a éstos por todas aquellas personas que prestan sus servicios a los Poderes de la Nación o a los servidores públicos de los estados que violan las leyes federales y en general, a todas aquellas personas que manejan recursos de la Federación.

En consecuencia la renovación moral es un programa de gobierno que surge como respuesta a una necesidad de subsistencia de la política económica, social y cultural de nuestra organización nacional, que busca introducir una nueva filosofía de comportamiento, primero en el servidor público y segundo en el conjunto de la sociedad para poder aunar los esfuerzos en la lucha de la corrupción, ésta lucha deberá redundar en una mayor eficacia de la actividad estatal, es una más sólida legitimidad del Gobierno de la República y en una mayor confianza y respeto de todos los mexicanos hacia nuestro pueblo y sus instituciones. La renovación moral implica un perfeccionamiento de nuestro orden e instituciones jurídicas, pero también una mayor conciencia del conjunto de la sociedad sobre la necesidad y conveniencia de respetar ese orden jurídico que nos hemos dado los mexicanos y que renovamos constantemente, siempre en busca del mejoramiento de nuestra forma comunitaria de vida. La renovación moral también significa transparencia de la acción estatal, confianza de las instituciones públicas, es decir, legitimidad gubernamental y eficiencia de la acción administrativa.

La Renovación Moral aspira a fortalecer y ensanchar la democracia representativa, la democracia representativa, la democracia económica y social, todas ellas, ideas consagradas y confirmadas en las múltiples reformas por nuestra Carta Magna. No se limita a buscar el castigo de los malos mexicanos o de los mexicanos que han atentado contra nuestro orden social y jurídico, busca rescatar los grandes valores culturales de nuestra sociedad que han logrado, que en otros tiempos, México fuera una sociedad grande, respetuosa y respetable integrada por mexicanos igualmente grandes, respetuosos y respetables."⁹

Las reformas establecidas en esta Ley de Responsabilidades de 1982, se orientan básicamente a establecer los mecanismos jurídicos-administrativos que provocan un desempeño legal, honesto, leal, imparcial y eficiente de los servidores públicos como principios de estas reformas, es decir, salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; estableciendo el principio de igualdad de ser sujeto de responsabilidades políticas, penales, administrativas y civiles.

Con el principio de legalidad se pretende que la actuación del servidor público se encuentre ajustado a derecho, el principio de honradez a que el servidor público se conduzca a actuar objetivamente para que su función se esté revertida de consideraciones personales; la lealtad se orienta a los valores y principios que sustentan a la República Mexicana; el de imparcialidad se impone al juicio de la objetividad y la eficacia pretendiendo que el desempeño del servidor público sea productivo para garantizar el buen servicio.

⁹Dr. Francisco Javier Osorno Corres, "Nuevo Marco Constitucional de Responsabilidad de los Servidores Públicos", (texto recopilado), Editorial Porrúa, S.A. México 1987, p.32

1.2.4.- LA ADMINISTRACIÓN DE CARLOS SALINAS DE GORTARI 1991.

"LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS", se conserva el mismo nombre hasta el momento, pero sufre algunas modificaciones en sus artículos 47, 77 bis y 78 que a continuación se expresan:

"Art. 47.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones, para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deberán ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de sus derechos laborales, así como de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las Fuerzas Armadas. . .

XXI. Proporcionar en forma oportuna y veraz toda la información y datos solicitados para la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos a efecto de que aquella pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan."¹⁰

"Art. 77 Bis.- Cuando el procedimiento administrativo disciplinario se haya determinado la responsabilidad del servidor público y que la falta administrativa haya causado daños y perjuicios a particulares, éstos podrán acudir a las dependencias, entidades o a la Secretaría de la Contraloría de la Federación para que ellos directamente reconozcan la responsabilidad de indemnizar la reparación del daño en cantidad líquida y, en consecuencia ordenar el pago correspondiente sin necesidad de que los particulares acudan a la instancia judicial o cualquier otra.

¹⁰Diario Oficial del 11 de Enero de 1991, Secretaría de Gobernación, p 2.

El Estado podrá pedir a los servidores públicos la indemnización del daño a los particulares.

Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expéditas, a su elección, la vía administrativa o judicial. Cuando se haya aceptado una recomendación de la Comisión de Derechos Humanos en la que se proponga la reparación de daños y perjuicios, la autoridad competente se limitará a su determinación en cantidad líquida y la orden de pago respectiva.

Art. 78.- Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

. . .III.- El derecho de los particulares a solicitar la indemnización de daños y perjuicios, prescribirá en un año, a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometido la falta administrativa."¹

Será obligación de los servidores públicos proporcionar oportuna y verazmente información y datos solicitados por aquella institución a la que le compete legalmente la vigilancia y defensa de los derechos humanos para que pueda ésta cumplir con las facultades y atribuciones que le corresponden.

- Establecer que cuando se encuentre determinada responsabilidad del servidor público y éste haya causado daños a particulares podrán acudir a la Secretaría de la Contraloría de la Federación (ahora SECODAM), dependencias o entidades a fin de ser indemnizados sin necesidad de acudir a la instancia judicial.

¹Diano Oficial del 10 de Enero de 1994 (Segunda Edición) pp 39 y 40.

- Considera también que es facultad de la Secretaría de la Contraloría de la Federación (ahora SECODAM) y del superior jerárquico prescribir en un año la indemnización de daños y perjuicios a partir de la notificación de la resolución administrativa que haya declarado cometida la falta administrativa.

1.3.- REFORMAS CONSTITUCIONALES AL TÍTULO IV CONSTITUCIONAL.

Las reformas realizadas a este Título Constitucional datan desde la Constitución de 1857 principalmente en los artículos del 103 al 108.

Se considera es el antecedente más importante del sistema de responsabilidades y se denomina "DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS" y al respecto se menciona:

- Determina como responsables por los delitos comunes que cometan durante el tiempo de su encargo y por los delitos, faltas oficiales y omisiones a los Diputados al Congreso de la Unión y a los Senadores después de la reforma de 1874, a los integrantes de la suprema Corte de Justicia y a los Secretarios de Despacho.
- Hace responsables a los Gobernadores de los Estados por infracciones de la constitución y Leyes Federales.
- Establecer que el Presidente de la República durante su encargo sólo podrá ser acusado por delitos como traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos del orden común.
- Establece el principio del antejuicio, también denominado "declaración de procedencia", para el caso de los delitos comunes, erigiendo a la Cámara de Diputados en Gran Jurado.
- Regula el Juicio Político para el caso de los delitos oficiales, determinando que el Congreso actúa como Jurado de Acusación y la Suprema Corte de Justicia como Jurado de Sentencia.
- Niega la gracia del indulto para el caso de responsabilidad de delitos oficiales.

- Establece el término de un año contado a partir de concluir el encargo público, para exigir la responsabilidad por delitos y faltas oficiales.
- Niega el fuero en demandas del orden civil.

De una forma más amplia que la Constitución de 1857, se encuentran las reformas realizadas a la Constitución de 1917 en el sistema de responsabilidades cuyo Título estaba denominado como "DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS", estableciendo lo siguiente:

- Incorpora como sujetos de responsabilidad por delitos comunes y por delitos, faltas y omisiones en que incurran en el ejercicio de su encargo público a los Senadores al Congreso de la Unión y al Procurador General de la República; así como a los Diputados a las legislaturas locales por violaciones a la Constitución y leyes federales.
Para el caso de la comisión de delitos del orden común regula de forma más amplia el fuero de licencia para arrestar, determinando que para el caso del Presidente de la República sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores como si se tratara de un delito oficial.
- Determina que gozan de inmunidad el Presidente de la República por delitos que cometa durante el tiempo de su encargo, excepto los delitos graves del orden común y el de traición a la patria; los diputados y Senadores por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y los Ministros de la Corte al establecer o fijar la interpretación de los preceptos constitucionales.
- Regula también el juicio político para el caso de delitos oficiales, determinando que el Senado erigido en Gran Jurado abrirá la averiguación correspondiente, previa acusación de la Cámara de Diputados.

- Establece que los funcionarios judiciales, incluyendo a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, pueden ser destituidos por el Congreso a petición del Presidente de la República.
- Niega también la gracia del indulto y establece el término de un año contado a partir de concluir el encargo público, para exigir la responsabilidad por delitos y faltas oficiales; asimismo, niega el fuero en demandas del orden civil.

De igual manera se establecen nuevas bases de responsabilidad de los servidores públicos en 1982 en los Arts. 108 al 114; actualizando este sistema con las demandas de la población, estructurando bajo cuatro modalidades la responsabilidad penal, civil, política y administrativa. Se denomina "DE LAS RESPONSABILIDADES DE SERVIDORES PÚBLICOS" y se encuentran entre sus disposiciones las siguientes:

- Determina como sujetos de responsabilidad a todas las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, quienes serán los responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.
- Además de precisar el concepto de servidor público federal, ordena que las Constituciones de cada estado de la República hagan lo propio.
- Establece la obligación del Congreso Federal y de la legislatura local de legislar sobre las responsabilidades de los servidores públicos y las sanciones a que se hagan responsables.
- Clasifica las responsabilidades que pueden cometer los servidores en cuatro categorías: civil, penal, política y administrativa.
- Establece que cualquier ciudadano podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas de los servidores públicos que incurran en responsabilidad.

- **Determina las bases del juicio político que procede contra servidores públicos por las faltas u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y el buen despacho de sus funciones.**
- **Dispone los principios rectores del juicio de procedencia para el caso de la comisión de delitos comunes.**
- **Establece que las obligaciones de los Servidores Públicos deben estar orientadas a salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.**
- **Prevé los principios a los que habrá de ajustarse la prescripción de la responsabilidades de los servidores públicos.**

El Título IV de la Constitución Política de 1917 pocas reformas había sufrido antes de 1982; reformas que en realidad, no modificarán el sistema de responsabilidades que ideó el constituyente de Querétaro.

Dicha regulación constitucional estuvo primero reglamentada por la LEY CÁRDENAS de 1939, y posteriormente, por la Ley de 1980. Estos dos textos establecen un sistema de responsabilidades dirigido principalmente a los "ALTOS FUNCIONARIOS DE LA FEDERACIÓN Y A LOS DE LOS ESTADOS".

El Título Constitucional dedicado a la regulación de las responsabilidades de los servidores del Estado sufrió tres modificaciones: la primera en 1928 (D.O. del 20 de Agosto), la de 1944 (D.O. del 21 de Septiembre) y la tercera (D.O. del 8 de Octubre), todas ellas en el art. 111 y con el sólo propósito de regular procedimientos de remota aplicación, prueba de ello es que a pesar de que durante el periodo de 1976-1982 se declara y regula el propósito de la eficiencia y la honestidad de la Administración Pública. No se da curso prácticamente a ninguno de los pliegos de responsabilidades que se fincaron durante este periodo. En consecuencia, no resulta aventurado afirmar que durante el periodo mencionado, los servidores públicos vivieron bajo un régimen de absoluta impunidad.

La reforma constitucional de 1982 considera que la ley no debe establecer distinguidos de ninguna especie y que deben estar sujetos a responsabilidades en el desempeño de su función, cargo o comisión, en igualdad de condiciones todas aquellas personas que participan del ejercicio de la función pública, sin importar su cargo o jerarquía.

Por otra parte la nueva regulación constitucional define claramente cuatro tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos que es pena civil, política y administrativa. De conformidad con el principio constitucional que prescribe que nadie puede ser juzgado por leyes especiales, las dos primeras categorías de responsabilidades se dirigen por la legislación de la materia correspondiente, mientras que de las otras dos se ocupa la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el D.O. del 31 de Diciembre de 1982.

El nuevo Título IV de la Constitución determina quienes son las personas sujetas al régimen de responsabilidades, por la participación el ejercicio de la función pública (art. 108), en este dispositivo constitucional ya se incluye no solamente a Diputados y Senadores al 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; sino que se sujeta al nuevo régimen de responsabilidades, en general, a todo servidor público de cualquiera de los tres poderes de la Unión. Asimismo, se incluye a los servidores públicos de los Estados y Municipios que, además de violar la Constitución a las Leyes Federales, incurran en violaciones en el manejo de fondos y recursos federales.

El nuevo Texto del Artículo 109 precisa la naturaleza de dichas responsabilidades y sienta las bases a través de las cuales se exigirá la responsabilidad penal, derivada del enriquecimiento ilícito.

El procedimiento para sustanciar el juicio y exigir, las responsabilidades políticas, así como la definición y establecimiento de la naturaleza de las sanciones que en dicho procedimiento podrán aplicarse, se determinarán en el artículo 110.

En el artículo 113 se establecen las sanciones administrativas en las que podrán incurrir los servidores públicos, así como los procedimientos para aplicarlos. Finalmente, en el artículo 114 se fijan los plazos para que operen la prescripción, para exigir las responsabilidades correspondientes a los servidores públicos.

La nueva versión del Título IV Constitucional supera la distinción de categorías entre las diversas personas que presentan sus servicios al Estado, sometiendo a todos al mismo régimen de responsabilidades, sin más distinciones que la consideración de tipo de acto violatorio de la ley en la que incurran el tipo de falta que cometan y la consideración del hecho de estar sujetos a una protección constitucional especial (inmunidad y fuero constitucional).

Es decir, lo que distingue al orden constitucional no es ya el tipo o la calidad del sujeto, sino el tipo de acto que se comete y el estatuto de la función que el sujeto desempeña. De esta manera se cumple estrictamente con el requisito de igualdad ante la ley y se evita cualquier distingo jerárquico que no deja de ser arbitrario, convencional, superficial, transitorio y, por estas razones, injusto e inadmisibles.

La nueva redacción del Título IV regula el juicio político, que sustenta ante el Congreso de la Unión y que, en su caso, pone al presunto responsable a la disposición de las autoridades del fuero común, una vez superados los obstáculos constitucionales que pudieran representar los mecanismos de protección que la propia Constitución instrumenta. Dichos mecanismos de protección de ciertas categorías de servidores públicos tienen por objeto permitir un más eficaz desempeño de la función encaminada y no la impunidad de los servidores del Estado ante cualquier atentado o violación de la ley, se refiere desde luego al fuero constitucional y a la inmunidad que son inherentes a ciertos cargos de elección popular, con el propósito de garantizar la protección necesaria que dicho cargo exige, pero no para permitir la comisión de delitos que no pueden ser sancionados por la ley.

1.3.1.- ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 108 CONSTITUCIONAL.

"Artículo 108.- Para los efectos de las responsabilidades a que se alude este Título se reputarán como servidores a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

Los gobernadores de los estados, los diputados o las Legislaturas Locales y los magistrados de los Tribunales Supremos de Justicia Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las Leyes Federales así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las constituciones de los Estados de la República precisan, en los mismo términos del primer párrafo de éste artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios."¹²

Este es el primer artículo del Título Cuarto Constitucional denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos" este Título casi no había sufrido modificaciones desde la Constitución de 1957 pasando igual a la Constitución de 1917, por lo que su última modificación la sufrió a través del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de Diciembre de 1982.

Una de las primeras modificaciones a este artículo fue la de referirse a las "responsabilidades de los servidores públicos" con el propósito de establecer un servicio a la sociedad que comparte un empleo, cargo o comisión.

¹²CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Editorial (UNAM) Rectoría, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Sexta Edición México 1995, pp. 501.

En ocasiones esta conducta provoca prepotencia, negligencia y desdén en ciertos servidores públicos de cualquier nivel, por lo que se deberá hacer conciencia en la propia comunidad sobre la función de servicio que los mismos desempeñan y la conveniencia de exigirle el estricto cumplimiento de sus obligaciones.

A diferencia del texto anterior que primordialmente se refería a los llamados "altos funcionarios" que vendrían siendo Presidente de la República, Senadores, y Diputados del Congreso de la Unión, Ministros de la Suprema Corte, Secretarios de Despacho, Procurador General de la República, Gobernadores y Diputados locales; por lo que en el artículo 108 vigente, prevé que son sujetos de responsabilidades "a los representantes de elección popular, a los miembros de los Poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los Funcionarios y Empleados y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal". Por lo anterior atendiendo al principio de igualdad de la ley, se estableció la responsabilidad a nivel Constitucional de todos los servidores públicos independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión.

Cabe hacer mención que el constituyente omitió incluir como servidores públicos a los trabajadores y empleados de los órganos Legislativo y Judicial.

También el artículo 108 establece a los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales como "responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales; así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales", es decir, aquí no se considera expresamente sujetos de responsabilidades federales a los ayuntamientos; pero se recuerda que el artículo 2° de la L.F.R.S.P. señala como sujetos a los mismos, además agregando a los del artículo 108 Constitucional, a "todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales" con lo cual pudieran quedar incluidos no sólo a dichas autoridades municipales sino a infinidades de personas, incluso particulares.

Establece que el Presidente de la República, durante su tiempo en el cargo sólo podrá ser acusado por la Cámara de Diputados por traición a la patria y delitos graves del orden común, debiendo resolver la Cámara de Senadores con base en la legislación penal aplicable. Considerando como delitos graves aquellos en los que el indiciado no obtiene el derecho del artículo 20 Constitucional; aquellos cuya sanción consiste en la pena de muerte según el artículo 22 Constitucional; o aquellos que sean determinados como tales por la propia Constitución o la ley secundaria, o también se consideran aquellos que con atribución del Congreso de la Unión procede casuísticamente codificar la gravedad, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y al delito cometido. No se consagra la impunidad del Presidente de la República respecto de los demás delitos sino, se establece la inmunidad de éste durante el período del encargo para proteger la buena conducta de sus funciones; una vez concluidos éstos, si se podrá proceder penalmente en su contra ante los tribunales competentes, por cualquier delito que haya cometido.

CAPITULO SEGUNDO

2.- MARCO CONCEPTUAL.

2.1.- CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD.

Es importante manifestar que el concepto de responsabilidad ha sido objeto de muchas controversias entre los diferentes teóricos ya que coinciden que "responsabilidad" constituye un concepto jurídico fundamental.

Al respecto nos dice el Lic. José Castelazo " la responsabilidad en los ámbitos individual, familiar, laboral y social ha tomado características distintas. Sin embargo parte importante de su desarrollo se ha orientado primordialmente a cumplir con la función de asegurar el equilibrio social ".¹³

Por lo que en relación a esto podemos decir que la responsabilidad ha estado íntimamente ligada con la religión, la moral, los usos y convencionalismos sociales así como con el derecho y el gobierno conformando un amplio orden normativo que establece las pautas de conducta y conjugan las aspiraciones individuales con las actividades sociales.

Etimológicamente la expresión " responsabilidad " proviene de "respondere "que significa, *inter alia*: prometer, merecer, pagar. Así *responsalis* significa: el que responde (fiador).

En un sentido más restringido "responsum" (responsable) significa: el obligado a responder de algo o de alguien.

El concepto de responsabilidad puede plantearse en el campo del Derecho Privado y del Derecho Público.

1.- **Derecho Privado** se habla de responsabilidad entre particulares. El autor del acto ilícito asume la posición de sujeto pasivo o sea sujeto obligado a la presentación que el derecho pone a su cargo como consecuencia de su acción.

¹³Leonel Pereznieta Castro. " Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional" recopilación del Lic. José Castelazo, p.35

Se dice entonces, que hay responsabilidad, expresión que indica la obligación de aquellos a quienes incumben las consecuencias de un hecho dañoso.

Elementos del Derecho Privado:

- Daño material pecuniariamente apreciable.
- Legítimamente ocasionado, el que dá origen a la antijuricidad del acto.
- Con dolo, culpa o negligencia de la persona que la cometió.

2.- Derecho Público se habla de responsabilidad del Estado en el sentido lato sensu. En el Derecho público la responsabilidad se basa sobre un principio sustancial de justicia distributiva que tiende a evitar la producción de cualquier daño injustificado y no repartido equitativamente entre la población.

Hay dos grandes formas de aplicar la responsabilidad: la llamada responsabilidad por culpa que sería la aplicación de sanciones al individuo, considerado responsable ya que supone "culpa" por parte del autor del hecho ilícito y la otra es responsabilidad objetiva o absoluta y es aquella que no le importa la culpa del autor para que apliquen las consecuencias de sanción al individuo considerado responsable.

2.1.1.- ETAPAS DE RESPONSABILIDAD.

RESPONSABILIDAD CIVIL .- Algunos autores definen a la responsabilidad civil como la obligación de soportar la reacción del ordenamiento jurídico frente al hecho dañoso. También en términos generales se concibe a la responsabilidad civil; como la consecuencia de la violación del deber jurídico de no dañar a nadie.

La responsabilidad civil requiere de los siguientes elementos:

- Un hecho ilícito.
- La existencia de un daño.
- Un nexo de causalidad entre el hecho y el daño.

En la primera se dice que se ha realizado un conducta dolosa o culposa, es decir, que el agente ha obrado con la intención de causar un daño o éste se ha conducido por imprudencia, falta de atención o de cuidado.

En el segundo es el daño o menoscabo que sufre una persona en su patrimonio. Se entiende por daño, la lesión a los bienes no valuables en dinero. Generalmente se clasifica esta especie de daños en aquellos que atañen a la persona en su aspecto social como honor, reputación, fama, etc. Los que lesionan a la persona en sus sentimientos, su integridad corporal, su configuración y aspecto físico, etc.

Y la tercera que es la causalidad entre el hecho ilícito y el daño responsable, consiste en establecer la consistencia de los supuestos, necesarios para impulsar las consecuencias de derecho que produce un daño injusto.

En el campo del derecho civil se puede interrelacionar en el campo del derecho administrativo considerando las siguientes funciones: Tratándose de un servidor público, la responsabilidad para con la Administración Pública puede presentarse en el siguiente caso (cuando el agente público, por un hecho que le sea imputable, cause un daño al particular y la administración es condenada a efectuar la reparación del mismo.)

La relación que surge con la combinación de los elementos propios de la responsabilidad civil con la administración se establece que debe haber un hecho, una omisión en el servidor público en el ejercicio de sus funciones y este hecho u omisión cumplir de una manera irregular las obligaciones legales impuestas a cargo del funcionario. El cumplimiento irregular por parte de éste puede provenir de su dolo, culpa o negligencia.

RESPONSABILIDAD PENAL.- Debemos entender por Responsabilidad Penal aquel deber jurídico de sufrir la pena, que recae sobre quien ha cometido un delito, esto es, una acción u omisión típica, antijurídica y culpable. Este hecho típico y antijurídico deberá ser cometido por dolo o culpa.

Dentro de esta responsabilidad podemos encontrar a los siguientes hechos punibles:

A) Delitos peculiares de los empleados públicos, es decir, delitos que sólo pueden cometer los que revisten la calidad de funcionarios o empleados;

B) Hechos cometidos por un particular no serían punibles, pero que si los comete un funcionario o empleado público constituyen un delito y;

C) Hechos punibles respecto de los cuales la calidad de funcionario o empleado público determina una represión mayor, es decir, que esta calidad determina una "agravante" en el concepto de la ley penal, las agravantes pueden resultar, sea de la sola condición de funcionario o empleado, sea del hecho de prevalecer del carácter público que se inviste.

También encontramos responsabilidad de tipo penal de los servidores públicos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, considerado en el artículo 21 que expresa "... la imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La persecución de los delitos corresponde al Ministerio Público y a la policía judicial la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel..." En este sentido, el Ministerio Público posee la posibilidad de la investigación de conductas consideradas delictuosas y del ejercicio de la acción para dar a conocer a la autoridad judicial de la realización de una actividad que es ilícita y así imponer una sanción al responsable.

En el artículo 14 constitucional, en su tercer párrafo, prohíbe expresamente la imposición de pena alguna que no se encuentre establecida por una Ley que exacta y estrictamente sea aplicable al delitos o delitos, éstos se encuentran establecidos en una ley reglamentaria que es el Código Penal.

El artículo 111 Constitucional hace la distinción y menciona cuales son los servidores públicos que por su importancia no deben ser tratados igual que a los demás y específica que antes que el Ministerio Público pueda ejercer la acción que le compete como representante de la sociedad, es necesario se realice "declaración de procedencia" que sería equivalente al "desafuero" y que consiste en que la Cámara de Diputados indique si es procedente o no la responsabilidad

penal del servidor público. En caso de proceder, la autoridad competente le iniciará la averiguación previa hasta agotar las diligencias que reúnan los elementos de tipo penal vigentes, toda vez que no se especifica si es posible solo por algunos delitos; este procedimiento deberá ser realizado tanto por delitos del fuero común como federal.

Para proceder penalmente en contra del Presidente de la República, la Cámara de Diputados, por mayoría de miembros presentes en la sesión, lo deberán acusar ante la Cámara de Senadores, quién aplicará la pena correspondiente exigirá en jurado de sentencia por resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, de acuerdo a la legislación penal aplicable.

También la Constitución concede acción popular para que cualquier ciudadano pueda denunciar ante la Cámara de Diputados todo hecho delictivo realizado por los servidores públicos. Así también para proceder penalmente en contra de las autoridades que establece este mismo artículo será necesario que la Cámara de Diputados declare, por mayoría absoluta de los miembros presentes en sesión, si es procedente o no, (que es a lo que llamamos declaración de procedencia). Si la declaración es afirmativa el servidor público inmediatamente será separado de su encargo y puesto a disposición de las autoridades penales, competentes, ya sean locales o federales. Si el servidor público obtiene una sentencia absolutoria en el proceso penal que se haya instruido, podrá reanudar a sus funciones.

RESPONSABILIDAD POLÍTICA .- Es aquella que se hace valer a través del juicio político de responsabilidad, en contra de los servidores públicos mencionados en el artículo 110 constitucional.

Las causas de procedencia de dicho juicio son los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los servidores públicos fundamentales o de su buen despacho, estos no los amplía el artículo 7 de la L.F.R.S.P.

"Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho:

- I. Ataque a las Instituciones Democráticas;
- II. Ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y III.federal;
- IV.Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
- V. El ataque a la libertad de sufragio;
- VI.La usurpación de atribuciones;
- VII.Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes Federales cuando causen perjuicios graves a la Federación, a uno a varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
- VIII.Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior, y;
- IX.Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuesto de la Administración Pública Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal".¹⁴

El Procedimiento del juicio Político será de la siguiente manera:

1.- Se presenta la denuncia ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, y el denunciante deberá ratificarla dentro de los tres días naturales siguientes. La denuncia deberá estar debidamente fundada en pruebas.

¹⁴LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SEFVIDORES PUBLICOS, Título II Procedimiento ante el Congreso de la Unión. p.5,6.

2.- Las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Justicia, dependientes de la Cámara de Diputados Federal, designarán cinco miembros para que en función de sus presidentes y un secretario por comisión integren la SUBCOMISIÓN DE EXAMEN PREVIO DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES Y DE JUSTICIA, ante la cuál se turnará la denuncia una vez ratificada.

3.- La subcomisión procederá y actuará en un plazo no mayor de 30 días hábiles respecto de:

- A) Determinar si el denunciante se encuentra dentro de los servidores públicos a que se refiere el artículo 2o. de la L.F.R.S.P.
- B) Si la denuncia contiene elementos de prueba justificables de la conducta atribuida por el artículo 7 de la L.F.R.S.P.
- C) Si los elementos de prueba permiten presumir la existencia de la infracción y la probable responsabilidad del denunciado.

Si la Subcomisión considera que lo aportado no son los elementos suficientes, desechará la denuncia presentada. En el caso de que surjan pruebas supervivientes, podrá la Subcomisión revalorar su postura.

La resolución de la Subcomisión que deseche una denuncia podrá ser revisada por el Pleno de las Comisiones Unidas, a petición del 10% de los Diputados integrantes de las mismas comisiones.

4.- Si es procedente la denuncia, se remitirá al Pleno de las Comisiones las que formarán la resolución correspondiente para turnarlo a la Sección Instructora de la Cámara.

5.- La Sección Instructora practicará la comprobación de la conducta y ratificará de que sea, se informará dentro del plazo de tres días naturales al denunciado, haciéndole saber su garantía de defensa y la necesidad de su comparecencia, o en su defecto, un informe por escrito dentro de los 7 días posteriores ala notificación (este es el momento considerado como la declaración de procedencia propiamente).

6.- La Sección Instructora abrirá el periodo a prueba por 30 días naturales.

7.- Terminada la instrucción precedente, se pondrá a disposición del denunciante por tres días naturales, el expediente con posterioridad y en el mismo plazo al servidor público o a sus defensores con la finalidad de que recaben datos y de que formulen datos.

8.- Los alegatos se deben presentar por escrito en un plazo no mayor de 6 días naturales siguientes.

9.- La Sección Instructora formulará sus conclusiones en vistas de las circunstancias del procedimiento. Si en estas se desprende la inocencia del encausado, se declarará que no ha lugar a proceder en su contra, de acuerdo a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 17 y en sus fracciones I y IV.

10.- En caso de ser procedente, la Cámara de Diputados se erigirá en órgano de acusación y la Secretaría dará lectura de las constancias procedimentales, así como de las conclusiones de la Sección Instructora, estando presente el servidor público y el denunciante. Posteriormente, se pondrá a disposición de la Cámara de Senadores el expediente y se designará a una comisión de tres diputados para sostener la acusación ante el senado.

11.- Recibida la acusación en el senado, se turnará a la Sección de enjuiciamiento, la que emplazará a la Comisión de Diputados encargada de la acusación, al acusado y a su defensor, con la finalidad de que presente por escrito sus alegatos en el plazo de cinco días naturales siguientes al emplazamiento.

Transcurrido el plazo, con alegatos o sin ellos, la Sección de enjuiciamiento formulará sus conclusiones y en su caso propondrá sanción, expresando los preceptos legales en que se funde.

12.- Emitidas las conclusiones, la sección las entregará a la Secretaría de la Cámara de Senadores.

13.- Recibidas sus conclusiones, su presidente mandará a erigirse en Jurado de Sentencia dentro de las 24 horas siguientes a la entrega de conclusiones, donde se dictará una resolución.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA .- Las diversas causas por las que se pueden exigir responsabilidad administrativa se encuentran previstas en el artículo 47, 50 y 59 de la L.F.R.S.P.

Los deberes de los servidores públicos los podemos clasificar en dos clases:

GENERALES Y ESPECIALES, los primeros van a afectar a todo servidor por el hecho de serlo y los segundos los va a imponer la Ley en relación con una rama administrativa determinada.

Es así que en artículo 47 de la L.F.R.S.P. establece en forma genérica los deberes básicos de los servidores públicos y las obligaciones, que más adelante se podrán analizar respectivamente.

Al principio del artículo anteriormente citado, se establece que todo servidor público tendrá la obligación de salvaguardar, la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deberán ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión cuyo incumplimiento dará lugar al procedimiento y sanciones administrativas correspondientes.

Será conveniente analizar todas y cada uno de los deberes que si constituyen lo que se ha dado en denominar el Código de la Conducta de los servidores públicos.

LEGALIDAD .- Este deber consiste fundamentalmente en que todos los servidores públicos deben ajustar sus actos al orden jurídico general y especial que rigen el país; este no es más que traducción al nivel de la conducta del servidor público de la obligación que en forma imperativa se consigna en el texto de la Constitución en sus artículos 14 y 16, para constituir una de las garantías individuales que el sistema jurídico nacional contiene en pro del orden y de la seguridad de los gobernadores frente a los actos de gobierno.

HONRADEZ .- Este consiste en realizar todos los actos que le corresponden con la sociedad y el sentido ético necesario que pueda excluir toda aquella que no se justifique con el principio de autoridad.

La honradez tiene como finalidad evitar que se dañe el prestigio y eficiencia de las funciones públicas. Se puede considerar como aquella virtud esencial a todo ser humano, y por mayoría de razón para los que habiendo escogido el cambio de servicio público, deben condicionar sus actos a una transparencia de confianza en instituciones, particularmente cuando se trata del manejo de los bienes y servicios que constituyen el patrimonio de la Nación.

Decir honradez en el cargo público, por la amplitud misma del concepto casi en reconocimiento de las demás obligaciones que en forma general se establecen para todos los servidores públicos, aunque particularmente se refieren a la honestidad en el cumplimiento de los deberes y en el manejo de los bienes.

LEALTAD - Este deber impone al servidor público una obligación moral y jurídica, de fidelidad a la Constitución y al ordenamiento jurídico positivo del país. La lealtad consiste en la obligación de los servidores públicos de actuar en interés exclusivo de la Nación y tiene como finalidad, cuidar durante el desempeño del cargo los intereses de la Nación en razón del bien público.

Aún cuando se trata propiamente de un deber general implícito expresamente se establece en la Ley de Responsabilidades y por otra parte, se deriva del cumplimiento del artículo 128 de la Constitución, el cual prevé que todo funcionario público, sin excepción alguna antes de tomar posesión de su cargo presentará la protesta de guardar a la Constitución y a las leyes que de ella emane.

Es evidente que quien rechaza el orden constitucional bajo el cual debe actuar o debe hacer cumplir, no puede ser funcionario ideal, y menos aún si actúa conscientemente contra ese ordenamiento jurídico.

Por otra parte, el servidor público debe ser leal a las directrices del Gobierno en la Administración si esta obra conforme a la Constitución, exigencia que se funda en la eficacia y en el orden de la función misma. Pues toda repulsa o reserva perjudica no solo a la obra administrativa, es decir al gobierno, sino también a los administradores.

El servidor público puede, desde luego, en derecho natural y dentro de las libertades que consagra la propia Constitución tener opinión contraria a la del gobierno cuya libertad debe ser respetada siempre que cumpla con los deberes del servicio y no destruya la disciplina ni contravenga la jerarquía administrativa.

IMPARCIALIDAD.- Este deber constituye una patente innovación en el Derecho Administrativo a nivel del Servicio Público Federal, pues tiende a restringir un vicio que tradicionalmente se ha considerado una lacra en la función pública como es el nepotismo.

Los servidores públicos deben ser imparciales para el acceso a los cargos públicos y no deben dar preferencia a sus parientes para las gracias o empleos públicos. Es obligación de los servidores públicos dar un trato de igualdad a todas las personas que tengan relación con ellos, con motivo de sus funciones a su cargo, para no beneficiar a unos en perjuicio de otros. La finalidad de la imparcialidad es evitar que el ejercicio de las funciones públicas sea arbitraria, irrazonable pero muy dañina políticamente.

En el ámbito nacional, esta lacra administrativa, había llegado a construir una costumbre casi ordinaria, muy arraigada que exigía una respuesta gubernamental, a fin de tranquilizar y reparar la conciencia nacional que se sentía lesionada por este defecto, no solo detectable en la designación de personas por el hecho de ser familiares, sino también en un marcado favoritismo para otorgar concesiones y permisos.

EFICIENCIA.- Las personas que tengan a su cargo una determinada función pública deben estar prevenidas de la suficiente idoneidad para el cumplimiento de sus obligaciones a fin de alcanzar los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios exteriores.

No podrá haber eficiencia cuando existe incapacidad en el servicio, como tampoco la puede haber si existen acciones manifiestas de tortuguismos o deliberado incumplimiento de determinadas directivas de orden gubernamental.

La eficiencia, que no es más que la congruencia entre lo que se debe hacer y lo que realmente se efectúa, constituye un punto básico en la administración.

El grado de diligencia que se pone en el servicio se determina por la necesidad administrativa o la convivencia, en razón del interés público, causa genérica de toda relación administrativa.

Consecuentemente es un deber inherente a todo servidor público poner la dedicación necesaria para el cumplimiento de las labores que por competencia o atribución le son asignadas.

Una forma de corrupción es traducirle claramente en la ineficiencia, sobre todo cuando ésta es consciente y obedece particularmente a intereses mezquinos y sucios.

2.2.- CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Es aquella que se establece cuando los servidores públicos realizan conductas que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones y las sanciones pueden ser la suspensión, inhabilitación o destitución, así también como sanciones económicas que se determinarán de acuerdo al procedimiento que señalan las leyes secundarias. "Principio según el cuál la administración debe corregir las consecuencias perjudiciales que tengan para los particulares las actividades que ella organice o controle".¹⁵

Asimismo se refiere a los mecanismos en los que ésta fija la corrección requerida.

Existe responsabilidad administrativa solamente cuando el daño del que se queje el particular, presente ciertas características precisas: debe ser cierto y no eventual; ser directamente el resultado de un acto de la administración (regla

¹⁵Mario Martínez Silva *"Diccionario de Política y Administración Pública"*. Tomo III, México. 1990, p 409 410

propia del Derecho Administrativo); debe ser "anormal y especial", es decir, afectar a un individuo o a una categoría específica de individuos, y exceder el promedio de inconvenientes normales ya que son inevitables en el funcionamiento de los servicios públicos.

La responsabilidad administrativa no se lleva a cabo más que en actividades directamente ligadas a un servicio público. Las actividades de la administración que no se distinguen ni por sus objetivos ni por sus métodos, de las personas privadas, son sometidos a Derecho Común de la responsabilidad.

La responsabilidad administrativa se lleva a cabo ante los Tribunales Administrativos, por medio de un requerimiento contencioso. El procedimiento es generalmente lento, y se resuelve, casi siempre, mediante el pago de una indemnización a la colectividad que haya resultado afectada.

2.2.1.- INFRACCIONES O CAUSAS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

Se debe entender por infracciones administrativas "A todo acto u omisión de una persona que viola el orden establecido por la Administración Pública, para la consecución de sus fines, tales como mantener el orden público, y prestar un servicio eficiente en la administración de servicios".¹⁶

Cabe hacer mención que en ocasiones se llega a confundir ilícitos administrativos que serán denominados infracciones ya que va a ser su naturaleza la que estudiosos van a discutir; éstos consideran que no se podrá llamar a las infracciones bajo el rubro del Derecho Penal Administrativo, puesto que por esto se entiende, el conjunto de delitos que tienen su fuente en normas administrativas; y no faltas o contravenciones, de distinta naturaleza a los delitos, que estos si van a tener su fuente en leyes administrativas, pero van a ser prevenidas por autoridades de la misma naturaleza, así como lo referente a la aplicación del castigo.

¹⁶Miguel Acosta Romero. " *Teoría General del Derecho Administrativo*"; Porrúa, México, 1991, p.871

La distinción entre sanciones penales y administrativas será aunque las primeras se imponen por acto jurisdiccional mientras que las segundas se aplicarán mediante actos administrativos; ahora las sanciones penales generalmente serán más severas que las administrativas, por contener cierto carácter infamante y contar con antecedentes policiales y judiciales, tanto en el procedimiento, como por la autoridad competente en averiguación, así como la aplicación de la sanción respectiva, van a ser totalmente diferentes tratándose de delitos o de infracciones administrativas.

Las infracciones de responsabilidad administrativa serán también aquellas que violen lo establecido por el artículo 47 de la L.F.R.S.P.

En el segundo párrafo del artículo 50 de la ley antes mencionada se indica que "... Incurrirá en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhíba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas o denuncias, o que por motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes lo formulen o presenten", en relación a esto se establecen lugares exclusivos para los particulares u autoridades de poder tener el Derecho de hacer válida la irregularidad a través de quejas o denuncias.

Así mismo incurrirán en responsabilidad administrativa los servidores públicos de las contralorías internas de las dependencias que se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores o que al quererlo hacer no se ajusten a lo previsto por la L.F.R.S.P. con ello la Secretaría informara al titular de la dependencia y serán aplicadas las sanciones respectivas que así lo establece el artículo 59 de la Ley en materia.

También se establece que en casos de prescripción de la responsabilidad administrativa, deberá tenerse en consideración las consecuencias de la infracción; cuando estas infracciones se estimarán graves, el plazo para prescribir no será menor de tres años.

2.2.2.- SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Las sanciones disciplinarias que se contemplan en el texto legal no son consideradas como castigos en el concepto que las entiende el Derecho Penal, sino como medios de que dispone el Estado para asegurar el buen orden del servicio y la inobservancia de los derechos prescritos.

Se establece al respecto dos tipos de penas o sanciones, por una parte la que técnicamente se conocen como correctivas y por otra las expulsivas o depurativas.

Como Correctivas se previenen el apercibimiento privado o público, la amonestación privada o pública y la sanción económica.

Como penas Expulsivas o depurativas, se establecen la suspensión, la destitución del puesto y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Se encuentran reguladas por el artículo 53 de la L.F.R.S.P. y que son:

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

En el artículo también establece que cuando la inhabilitación haya provocado por consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios; la pena será de un año hasta diez años, si el monto de estos, no haya excedido de cincuenta veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal y en caso de haberse excedido se impondrá una pena de diez a veinte años de prisión considerando también que este último plazo de inhabilitación será aplicable a conductas graves de los servidores públicos.

Es importante aclarar que cuando una persona que haya sido inhabilitado por más de diez años quiera volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública una vez que haya transcurrido el término impuesto. El titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar deberá dar aviso a la Secretaría de la Contraloría de una forma justificada y razonando los motivos por los que se desea ingresar a este servicio público.

En el supuesto de que por negligencia se desobedeciera esta disposición, la ley manifiesta que quedará sin efecto dicho nombramiento o contratación que hasta el momento se hubiera hecho.

Para que estas sanciones administrativas puedan tener validez será indispensable tomar en cuenta las disposiciones o elementos a que hace referencia el artículo 54 de la L.F.R.S.P. que son:

- I.- La gravedad de la responsabilidad en que incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ella.
- II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público.
- III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor.
- IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución.
- V.- La antigüedad del servicio.
- VI.- La reincidencia en el cumplimiento de obligaciones y;
- VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivada del incumplimiento de obligaciones.

En las sanciones económicas a las que se hace alusión anteriormente se pagaran en calidad liquida equivalente en salarios mínimos vigentes al día en que se requiera su pago, siempre y cuando se lleve el siguiente procedimiento:

- La sanción se dividirá entre la cantidad liquida impuesta y el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal el día del pago de la sanción.
- El resultado obtenido de la anterior operación se multiplicará por el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal el día del pago de la sanción.

Para la aplicación de estas sanciones económicas en caso de beneficios obtenidos, daños y perjuicios originados por incumplimiento de las obligaciones que conlleva un servidor público se tendrán que aplicar dos tantos de lucro obtenidos y de los daños y perjuicios causados. Se entenderá por salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal el equivalente a treinta veces éste.

El procedimiento para las sanciones antes mencionadas, lo vamos a encontrar fundamentalmente en el artículo 56 de la L.F.R.S.P. en donde nos establece que el apercibimiento público o privado así como la amonestación pública o privada y la suspensión del empleo, cargo o comisión será de un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses y este será aplicable por el superior jerárquico.

También nos establece que la destitución del servidor público del empleo cargo o comisión será demandado por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes de la relación y en términos de las leyes respectivas.

Así mismo nos manifiesta que la suspensión del empleo, cargo o comisión en un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses así como la destitución; de los servidores públicos de confianza, serán aplicados por el superior jerárquico.

Tanto la destitución del empleo, cargo o comisión, apercibimiento, amonestación y suspensión de los mismos serán promovidos por la Secretaría de la Contraloría siempre y cuando este procedimiento no haya sido promovido por el superior jerárquico entonces ésta desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico.

En cuanto a la inhabilitación del empleo, cargo o comisión será aplicado mediante resolución de autoridad competente y en cuanto a las sanciones económicas serán aplicadas por el superior jerárquico cuando el monto obtenido a través del lucro, daño o perjuicio causado no se ha, excedido de cien veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal y cuando éste exceda dicho monto será aplicado por la Secretaría de la Contraloría.

2.2.3.- PROCEDIMIENTO PARA APLICAR LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

Este procedimiento será aplicado por la Secretaría de la Contraloría y lo encontramos fundamentado en el artículo 64 de la ley en materia.

Se dará cita primordialmente al presunto responsable a una audiencia, en donde se le aplicará la responsabilidad o responsabilidades que se le están imputando; también se le dirá día, hora y lugar en donde se celebrará la audiencia así como el derecho que le otorga la ley para ofrecer pruebas y así alegar lo que a su derecho convenga, ya sea por él mismo o por su defensor. A la audiencia también deberá asistir el representante de la Dependencia que se le asigne. Esta fecha de citación y la de la audiencia deberá no ser menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

Una vez ya desahogadas las pruebas, en caso de que existieran, la Secretaría deberá resolver dentro de los treinta días siguientes ya sea sobre la inexistencia de responsabilidad o aplicando al infractor las sanciones administrativas que anteriormente ya se mencionaron; deberá notificar la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas siguientes así como también al jefe inmediato, al representante asignado por la Dependencia y a su superior jerárquico.

La Secretaría de la Contraloría podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias en caso de que no encontraran todos los elementos suficientes para resolver o encontrar nuevas responsabilidades administrativas ya sea a cargo del responsable o de otras personas.

También podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones ya sea en cualquier momento previo o posterior al citatorio ya antes mencionado, cuando así lo considere conveniente.

Es importante aclarar que dicha suspensión temporal no prejuzgará sobre la responsabilidad que se tenga que imputar y será la Secretaría la que haga dicha salvedad.

Se suspenderán los efectos del acto que haya dado origen al empleo, cargo o comisión y será regido en el momento mismo en que se notifique al interesado o se entere a éste de la resolución por cualquier otro medio y será la Secretaría la que indique cuando cesa dicha suspensión independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento para investigar o aplicar las sanciones correspondientes.

Ahora en caso de que el servidor público sujeto a investigación no resultará responsable de la falta que se le imputó indirectamente será restituido y podrá gozar de sus derechos y le serán cubiertas todas las percepciones perdidas durante el tiempo que estuvo encontrado suspendido.

En caso de que el nombramiento del servidor público haya sido por el Presidente de la República, entonces dicha suspensión deberá tener la autorización del mismo y también se requerirá autorización de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente en su caso, si así lo requiere, en donde dicho nombramiento haya requerido ratificación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2.2.4.- MEDIOS DE DEFENSA.

Los servidores públicos que hayan sido objeto de sanción podrán impugnar las resoluciones administrativas ante el Tribunal Fiscal de la Federación, las resoluciones anulatorias firmes que hayan sido dictadas por el tribunal antes señalado podrá tener el efecto de ser restituido en el goce de sus derechos de que fue privado por la ejecución de las sanciones anuladas a la dependencia o entidad en las que el servidor público presta o haya prestado sus servicios "siempre y cuando no sea en perjuicio de lo que establecen otras leyes".

Dichas resoluciones por sanciones administrativas podrán ser impugnadas por el propio servidor público ante la autoridad, mediante un recurso de revocación que podrá ser interpuesto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que surta efecto la notificación de la resolución.

Es importante hacer un recordatorio de lo que es un recurso de revocación siendo aquel que deja sin efectos una resolución; es decir, acto jurídico que deja sin efectos a otro anterior ya sea por voluntad del otorgante o de ambas partes.

Este recurso de revocación deberá tramitarse de la siguiente forma:

- Deberá ser iniciado por escrito y se deberán expresar los agravios que el servidor público consideré le hayan causado dicha resolución;
- Deberá ser acompañado de una copia de la resolución y de la constancia de la notificación de dicha resolución, así como de presentación de las pruebas que considere necesarias rendir.

Será la autoridad la que considere si se admiten o no el recurso y las pruebas ofrecidas desechando de inmediato las que no se consideran necesarias para cambiar el listado de la resolución.

En caso de que ya se hubiesen desahogado las pruebas si es que las hay, entonces la autoridad emitirá su resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes y será notificado al interesado dentro de las setenta y dos horas siguientes.

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la resolución siempre y cuando se trate de sanciones económicas cuando el pago de estas sea garantizado en los términos del Código Fiscal de la Federación y cuando se trate de las demás sanciones se podrá conceder suspensión cuando se admite el recurso, cuando la ejecución de la resolución produzca daños o perjuicios de imposible reparación en contra del recurrente y cuando la suspensión no traiga como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o servicio público.

También el servidor público podrá interponer recurso de revocación o podrá impugnar las resoluciones administrativas directamente ante el tribunal Fiscal de la Federación así también la resolución del recurso de revocación podrá ser impugnada ante el Tribunal Fiscal de la Federación y las resoluciones absolutorias que dicte éste Tribunal, podrán ser impugnadas por la Secretaría de la Contraloría o por el Superior Jerárquico.

Es importante aclarar que la suspensión, destitución o inhabilitación que se impugnan a los servidores públicos de confianza surtirán efectos al notificarse la resolución y se considerará de orden público y de los servidores públicos de base, la suspensión y la destitución se tendrán que sujetar a la Ley Federal del Trabajo.

2.3.- REVES ANTECEDENTES DEL CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO.

Actualmente la Constitución Federal en el capítulo denominado "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos", en el artículo 108 manifiesta que serán servidores públicos, los representantes de elección popular a los miembros de los poderes judicial federal y judicial del Distrito Federal, al Presidente, a los funcionarios y empleados; y en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal.

En relación a los "Altos Funcionarios", la Constitución ya no usa esta expresión, como lo había hecho anteriormente en su artículo 110 en su redacción inicial.

En cuanto a los funcionarios y empleados cabe hacer mención que encontramos diferentes caracteres que los separan:

1.- Se le considera primero en relación a la duración del empleo ya que los funcionarios son designados por tiempo determinado y los empleados tienen un carácter permanente.

2.- Se considera a los funcionarios como honoríficos en tanto que los empleados son simples remunerados.

3.- También se les distingue por su naturaleza de la relación jurídica con el Estado ya que si la relación es de Derecho Público entonces se tiene al funcionario y si es de Derecho Privado será empleado.

4.- Se dice también que los funcionarios públicos son los que tienen poder de decidir, ordenar, en tanto que los empleados son menos ejecutores.

5.- Se ha considerado como funcionario aquel que tiene señaladas sus funciones en la Constitución o en la L.F.R.S.P. y el empleado las tiene señaladas en los reglamentos.

6 - Por último, se señala que el funcionario supone un cargo especial transmitido en principio por la ley, que crea una relación externa que da al Titular un carácter representativo, mientras que el Estado supone una vinculación interna que hace que su Titular sólo concorra a la formación de la función pública.

En lo que respecta al concepto propio de servidor público haremos referencia a que se considera más amplio que el de funcionario y empleado, ya que como anteriormente se ha dicho, se consideran servidores públicos los que contempla el artículo 108 constitucional y que entre ellos se destacan los funcionarios y los empleados así como cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole en los que se ubican aquellos individuos que hayan sido designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos.

En conclusión podemos decir que servidor público es aquel que ocupa un grado en la estructura orgánica y que asume funciones de representación, iniciativa, decisión y mando; es decir aquel que ejerce las actividades, competencia u oficios del órgano y no la persona que lo auxilia, ya sea en actividades materiales o técnicas.

2.3.1.- EL SERVIDOR PUBLICO EN LATO SENSU.

El sentido lato del concepto de servidor público, es todo aquella persona que presta sus servicios al poder público en sentido genérico, tanto en los niveles federal, estatal, municipal y del Departamento del Distrito Federal e implica a los funcionarios, empleados y trabajadores que de alguna forma están involucrados como tales y sometidos incluso por la vía del contrato colectivo e individual de trabajo, como es en el caso de algunas entidades paraestatales.

El artículo 108 constitucional menciona a las siguientes:

- Los representantes de elección popular que son el Presidente de la República, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales así como los Diputados Federales y Senadores.

- Los miembros de los poderes Judicial Federal y del Distrito Federal como ministros, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistrados de Circuito y Tribunal Superior de Justicia, Jueces de Distrito y Municipales para Entidades Federativas.

- Respecto del Poder Ejecutivo, a los funcionarios y empleados y a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de la Administración Pública Federal y en el Distrito Federal podemos mencionar a las Secretarías de Estado, Jefe del Departamento del Distrito Federal y Procurador General de la República. En cuanto a la Ley Orgánica de la Administración Pública encontramos a los Subsecretarios, hasta Jefes de Departamento así lo establece el artículo 15 de esta Ley y por último encontramos a todo tipo de empleado, tanto intelectuales como trabajadores.

2.3.2.- EL SERVIDOR PUBLICO EN ESTRICTO SENSU.

El servidor público en sentido restringido sería aquel que por virtud de nombramiento presta sus servicios al gobierno federal, estatal, municipal o del Departamento del Distrito Federal, atento a lo dispuesto en el artículo 3ro. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

" Artículo 3ro.- Trabajador es toda persona que presta un servicio físico..."

2.3.3.- DERECHOS.

Se pueden considerar como derechos de los servidores públicos:

- **LOS ECONÓMICOS:** como el sueldo, el grado de la carrera administrativa; las gratificaciones, incentivos.
- **LOS NO ECONÓMICOS:** derecho al cargo que va a implicar, derecho al nombramiento del funcionario seleccionado; derecho a la posición del cargo y derecho al desempeño, estable debiéndolo hacer en un lugar determinado, derecho al ascenso, derechos honoríficos, vacaciones, permisos y licencias, derecho al perfeccionamiento.

El trabajador al servicio del Estado deberá tener el derecho de obtener las mejores condiciones para su trabajo ya sea dentro de la administración o fuera de ella, también tiene derecho a que se mantenga en su estatu legal, que va a regular su condición de agente público, ya que así lo manifiesta el artículo 73 fracción XI de la Constitución.

Los derechos de los trabajadores al servicio del Estado se encuentran plasmados en el artículo 123 apartado "B" de la Constitución; "para los poderes de la Unión; el gobierno del Distrito y de los territorios federales y de sus trabajadores", estableciéndose de esta manera la jurisdicción federal el trabajo burocrático. Deberá entenderse como derecho al cargo o derecho a la estabilidad, aquel en donde un funcionario o empleado deberá conservar su empleo. cabe mencionar que el empleo o cargo no se podrá discutir al estado de cambiar su

estructura creando y suprimiendo los oficios a la medida de las conveniencias sociales ya que ningún poder puede legítimamente vedar al Estado su derecho discutible a suprimir los empleos cuyo mantenimiento estime necesarios.

Los funcionarios y empleados deberán tener derecho a ser mejorados en su condición burocrática siempre y cuando reúna las actitudes de moral y técnica que requiere una actividad administrativa para tener derecho al ascenso.

Así se manifiesta en la Constitución en su artículo 123 apartado "B" fracción VII "La designación el personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y actitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de Administración Pública" y la fracción VIII "Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedades".

Los sistemas de selección de funcionarios y empleados serán:

- La elección que será la designación por una colectividad, a través de su cuerpo electoral de la persona que tomará decisiones en su nombramiento.
- De selección discrecional, aquí el funcionario señalado nombrará sin obstáculos al funcionario o empleado sin más límite que su voluntad y,
- La de selección reservada, la legislación acepta se reserve determinados puestos y se otorguen facilidades y prerrogativas a los veteranos de la revolución, mutilados de guerra, etc.

En relación al sueldo o salario lo regula el artículo 123 apartado "B" en su fracción IV que dice "Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de ellos, en ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo para los trabajadores en general".

Fracción V "A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo".

Fracción VI "Sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario en los casos previstos en las leyes".

También el artículo 127 Constitucional contempla que se podrán recibir bonos de compensación y el artículo 126 manifiesta que no se podrán hacer pagos que no se tenían contemplados en el presupuesto.

Los funcionarios y empleados tendrán derecho a licencias, vacaciones y descansos como lo establece la L.T.S.E. en su artículo 43, en la Constitución Política en su artículo 123 apartado "B" fracción III y en la Ley de Servicio Público artículo 30.

2.3.4.- OBLIGACIONES.

Las obligaciones impuestas a los servidores públicos de la administración son numerosos y se encuentran tanto a nivel constitucional como legal y reglamental.

Desde el punto de vista constitucional, los funcionarios, sin excepción alguna antes de la toma de posesión, deberán presentar la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emane (artículo 128).

A nivel legal, cabe hacer mención que la L.F.R.S.P. en la que se encuentran contempladas las obligaciones de los servidores públicos y las encontramos en el artículo 47 las cuales deberán salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia (Deberes que ya han sido analizados con anterioridad en este trabajo) éstas deberán ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y en caso de que no se llegue a cumplir alguna, dará origen a las sanciones administrativas correspondientes y al procedimiento de la misma naturaleza; claro sin perjuicio de los derechos laborales a que haya lugar.

Se pueden dividir en dos categorías dichas obligaciones:

OBLIGACIONES DE CUMPLIMIENTO:

1. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado

2. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos que corresponden a su competencia.
3. Cumplir las leyes y otras normas que determinan el manejo de recursos económicos públicos.
4. 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 o que tenga acceso por su función exclusivamente por los fines a que están afectos.
5. Custodiar y cuidar la documentación o información que por su empleo, cargo o comisión, conserva bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando, el uso, la sustracción, destitución, ocultamiento o inutilización indebida.
6. 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 del mismo.
7. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos las debidas reglas del trato.
8. Observar respeto y subordinación legítimos con respecto a sus superiores jerárquicos inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.
9. Excusarse de intervenir de cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo a aquellos en los que pueda resultar algún beneficio para él o 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, para socios o sociedades de las que el servidor público o personas antes referidas forman o hallan formado parte.

10. Desempeñar su empleo, cargo o comisión, sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se hizo mención con anterioridad.
11. Presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial ante Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), en los términos señalados por la Ley.
12. Atender con diligencias las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la SECODAM, conforme a la competencia de ésta.
13. Informar al superior jerárquico de todo acto u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que pueda implicar inobservancia de las obligaciones que anteceden.

OBLIGACIONES DE ABSTENCIÓN:

1. Abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia del servicio público o implique abuso o ejercicio indebido en un empleo, cargo o comisión.
2. Abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad.
3. Abstenerse de ejercer las funciones de su empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designó o de haber cesado por cualquier otra causa en el ejercicio de su función.
4. Abstenerse de disponer o autorizar de un subordinado o no asistir sin causa justificada por más de quince días continuos o treinta días discontinuos en un año.
5. Abstenerse de otorgar con goce total o parcial de sueldo y otras percepciones, licencias, permisos o comisiones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan.

6. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo , cargo o comisión que la ley prohíba.
7. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión.
8. Abstenerse durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir por sí o por interpósita persona, dinero u objetos mediante la enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí o para las personas que se hizo mención antes 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 se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique interés en el conflicto.
9. Abstenerse, de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.
10. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público cuando tenga intereses personales, familiares o de negocios en el caso o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas que se ha hecho referencia.

2.4.- FUNCIÓN PÚBLICA.

La función pública:" es la actividad que el Estado realiza a través de sus órganos y que se manifiesta por conducto de sus titulares. "..." Es decir, la relación jurídico-laboral que existe entre el Estado y sus trabajadores.

No toda persona que presta servicios al Estado forma parte de la función pública, por su parte el Estado se ve obligado a obtener los servicios de personas, a través de distintas formas jurídicas como contratos administrativos y contratos privados pero sin incorporarlos a sus servicios como trabajadores.

2.4.1.- RÉGIMEN JURÍDICO.

La naturaleza jurídica entre servidor público y la administración se puede considerar desde dos puntos de vista:

- Uno de ellos considera que se trata de una relación de Derecho Privado, ya que para ambas partes se establecen derechos y obligaciones a través de la manifestación de su consentimiento por lo que se considera se trata de un contrato. Pero sin embargo ya que el desempeño de la función exige, lealtad, legalidad, imparcialidad, honradez y eficiencia en razón del interés público, las normas solo pueden ser del Derecho Público.

- Dentro de la concepción del Derecho Público existen tres teorías que explican esta relación:

1.- Considera que la relación se da por un acto unilateral ya que el servicio a prestar es impuesto unilateralmente por el Poder Público, lo cual no es posible ya que la libertad de trabajo es una garantía individual en los términos del artículo 5to Constitucional.

2.- Le dá un carácter de contrato administrativo, en virtud del concurso de voluntades que se requiere , sin embargo, la naturaleza pública del interés, materia de la relación, no puede quedar sujeta a la negación, por lo que esta teoría se desecha.

¹Luis Humberto Delgadillo, "Elementos de Derecho Administrativo" Limusa, México, 1991, p 145.

3.- Esta dice que la concurrencia de voluntades es indispensable para la aplicación de un estatuto específico, predeterminado por la ley, que no puede ser modificado por el interés de las partes, ya que su consentimiento solo genera la individualización de la disposición general al caso concreto, esta teoría se denomina del acto-condición.

El régimen legal de la función pública primeramente lo encontramos en el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión publicado en el D.O. el 5 de diciembre de 1938. " cabe hacer mención que el principio legal de la función pública es aquel que se encuentre en el Estado ya que ha sido creado para servir a la sociedad, por ello sus órganos tienen su contenido jurídico la realización de los fines esenciales de la organización. Por ellos el principal deber del trabajador público es el deber de obediencia o deber de prestar sus servicios, en cumplimiento de sus funciones del cargo para el que ha sido designado. La jerarquía administrativa se asegura por el estricto cumplimiento de este deber ".¹⁸

2.4.2.- SITUACIÓN JURÍDICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Es muy variada la situación jurídica de los servidores públicos ya que existen dos ramas del Derecho que regula su relación . Uno es el Derecho Disciplinario y otro es el Derecho Laboral.

Al respecto nos menciona, el Lic. Luis Humberto Delgado que el Derecho Disciplinario "consiste en el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los servidores públicos, las cuales están fundamentadas en la facultad de organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo ".¹⁹

¹⁸Andrés Serra Rojas. "Derecho Administrativo. Doctrina, Legislación y Jurisprudencia", México, 1981, p.410

¹⁹Luis Humberto Delgado, *Op Cit*, p.148

Disposición que encontramos en los artículos 89 fracciones I y II y 90 constitucionales, que establecen un sistema de sanciones a efecto de que la actuación de los servidores públicos, se ajuste a los establecido en el Título IV de la Constitución.

Es importante aclarar que las normas disciplinarias Administración Pública Federal, que por su naturaleza revisten actos de autoridad son diferentes con las normas que regulan directamente las relaciones obrero-patronales, que se caracterizan por su contenido prestacional.

La regulación de la relaciones laborales entre la Administración Pública Federal y sus servidores está integrada en varios sistemas que son:

A) El establecido en el apartado "A" del artículo 123 Constitucional y de la Ley Federal del Trabajo. En este sistema se encuentran reguladas las relaciones obrero- patronal así como trabajadores y ciertos organismos descentralizados y empresas de participación estatal entre los organismos descentralizados de este sistema nos encontramos a Petróleos Mexicanos, Instituto Mexicano el Seguro Social, Ferrocarriles Nacionales de México y Comisión Federal de Electricidad.

B) El regulado en el apartado "B" del artículo 123 constitucional y la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado. Dentro de ese sistema se encuentran regulados el régimen de las dependencias y trabajadores que se encuentran en este sistema y en las que también se incluyen a los trabajadores de los poderes de la Unión y a ciertos organismos descentralizados.

C) El de los trabajadores de confianza. Estos trabajadores quedan excluidos del régimen de la L.F.T.S.E. (artículo 8). Su sistema jurídico laboral se integra por el apartado "B" del artículo 123 constitucional, los principios generales del derecho y los criterios y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

D) El de los miembros del Servicio Exterior Mexicano. " Este es el órgano permanente del Estado que se encarga de representarlo en el extranjero y de ejecutar la política exterior del Gobierno Federal, así como de promover y

salvaguardar los intereses nacionales ante los Estados extranjeros u organismos y reuniones internacionales, su personal de carrera estará integrado por quienes ingresen a las ramas diplomáticas, consulares y administrativas".²⁰ Este personal se encuentra regulado en el apartado "B" del artículo 123 constitucional así como por la Ley Orgánica del Servicio Exterior Mexicano y su reglamento de acuerdo a la Fracción XIII del 123 constitucional y que por tanto queda excluido del artículo 8 de la L.F.T.S.E.

E) El de los miembros de las fuerzas armadas (Ejército Mexicano y Marina Nacional). También los miembros del Ejército y la Armada Nacional a excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina quedan excluidos de la L.F.T.S.E. (artículo 8) y por tanto su régimen queda integrado por el apartado "B" del artículo 123 y la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana y la Ley Orgánica de la Armada de México, de acuerdo a lo señalado por la fracción XIII del artículo 123 Constitucional.

²⁰*Ibidem*, p.149

CAPITULO TERCERO

3.- ÓRGANO DE CONTROL Y FISCALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

"El Gobierno Federal se va a caracterizar por su dimensión social y por su compromiso para con la sociedad, por lo que ha de desempeñarse con la transparencia, efectividad y eficiencia; dentro del ambiente de control, orden, disciplina, honestidad y legalidad; así como con manejo y aplicación racionales y económicos de los recursos que le han sido encomendados"²¹

Tipos de Control en México:

- La Contaduría Mayor de Hacienda. El objetivo esencial de ésta, consiste en informar a la sociedad a través de sus representantes del uso que se le da a los recursos políticos y vigilar que éstos sean manejados y aplicados con honestidad y de la mejor manera posible. Se ha denominado en México a este tipo de órgano Entidad Fiscalizadora Superior. Superior, porque se origina en y se reporta en última instancia al pueblo, su ámbito de acción es extensivo a todo el sector público y porque goza de un alto grado de independencia.
- Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.- Cuyos objetivos primordiales serán:
 1. Dotar al Ejecutivo Federal de un instrumento eficaz, con objeto de que su administración se efectuara con estricto apego a las leyes y dentro de los parámetros de economía, eficiencia, eficacia y honradez.

²¹Miguel A. Dávila Guzmán "Auditoría Comprehensiva un Moderno concepto de la Auditoría Gubernamental", México 1991 p 33

2. Lograr que los recursos obtenidos a dicha función se optimizaran mediante su integración en un sólo instrumento del Ejecutivo Federal.
3. Permitir que mediante el control más eficiente de la Administración Pública Federal se coadyuve a combatir el proceso de inflación de la Economía Nacional.
4. Promover que la vigilancia, evaluación, supervisión y control que se desarrolle se constituya un medio preventivo, para contrarrestar la corrupción en la Administración Pública Federal, llevándolo a la práctica mediante los conceptos de Renovación Moral (ya antes mencionados).
5. Obtener que se refuerce El Sistema Nacional de Planeación en su planteamiento de control.
6. Actualizar los conceptos sobre el control administrativo, abandonando sistemas de vigilancia y control precarios, orientándose de una mejor manera al cuidado de programas prioritarios, proyectos estratégicos y de sectores vitales.

Estos objetivos se presentarán esquemáticamente más adelante en este trabajo.

3.1.- SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

Para poder hablar de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) es necesario remontarnos a 1976, donde se comienzan a dar los primeros pasos para uniformar y poder dar coherencia a la función de auditoría interna dentro del Gobierno Federal, ya que hasta el momento operaba sólo en entidades y dependencias que creaban sus propias unidades de auditorías internas conforme a sus propias necesidades, sin haber uniformidad en criterios, técnicas, procedimientos y normatividad.

Entre las principales acciones tomadas, se pueden citar las siguientes:

"- La expedición de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, fue el 29 de diciembre de 1976, abrogando La Ley de Secretarías Y Departamentos Del Estado, que estaba en vigor desde el 23 de diciembre de 1958. Destaca en esta medida, la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, dependencia a la que se le asigna la función de la administración del gasto público, la coordinación y ejecución de la planeación, el establecimiento y supervisión de la normatividad y el control del gasto público. Una de las funciones específicas que se atribuía a dicha Secretaría, era la de establecer normas para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías especiales que se requirieran en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal"²².

"- La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, expedida el 30 de diciembre de 1976, la cual aprobó a la Ley Orgánica del Presupuesto De Egresos de la Federación. Destaca en esta ley, el capítulo V "De las Responsabilidades", en el cual se normaba la actividad de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en cuanto a la Auditoría Gubernamental, asimismo, en su artículo 44 establecía el carácter obligatorio de los órganos de auditoría interna, en las dependencias del Ejecutivo Federal, en el Departamento del Distrito Federal y en las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, se establecieron órganos de Auditoría interna, que dependieran del titular respectivo y cumplieran los programas mínimos que fijara la Secretaría de Programación y Presupuesto"²³.

- El 31 de diciembre de 1979, se expidió la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los Estados; ésta derogó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales y

²²ibidem, p 52

²³ibidem, p 53

de los Altos Funcionarios de los Estados que estaba en vigor desde el 21 de febrero de 1940. Ley que anteriormente ya se explicó.

- Por otro lado, se llevan a cabo una serie de acciones que tienden a optimizar la actividad pública, y entre las que sobresalen:

- a) Las medidas de desconcentración administrativa.
- b) La descentralización de la contabilidad.
- c) La corresponsabilidad en el Gasto Público.

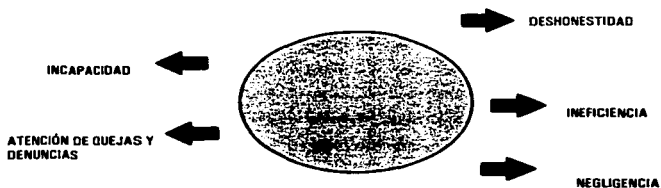
De tal forma, es el poder ejecutivo, el que instrumenta una serie de medidas con el fin de lograr una mejor actuación de la Administración Pública Federal y entre las que se destacan:

1. La modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entrando en vigor el 1ro. de enero de 1983 creado por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación a quien le corresponde integrar, fortalecer y consolidar las acciones de control, fiscalización y evaluación en la A.P.F.
2. Se modifica la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Título IV; reforma que va a abarcar los artículos del 108 al 114; así como los artículos 22, 73 fracción VI, 74 fracción V, 6 fracción VII, 94, 97, 127 y 134.
3. Es expedida la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicada el 31 de diciembre de 1982.
4. Hay reforma en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, publicado el 05 de enero de 1983.
5. En el Código Civil hay reformas en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, en sus artículos 1916 y 2116 así como la adición del artículo 1916 bis, publicado el 31 de diciembre de 1982.

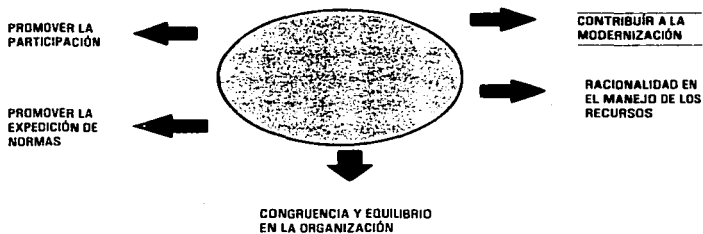
6. Se emiten los acuerdos sobre el parentesco entre los funcionarios públicos, sobre la declaración de situación patrimonial que deben presentar anualmente y sobre las entidades paraestatales.

3.1.1.- OBJETIVO.

PREVENCIÓN Y COMBATE A LA CORRUPCIÓN



MEJORÍA EN EL DESEMPEÑO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA



La primera se enfoca a la prevención y combate a la corrupción, entendiendo ésta en su sentido más amplio como la que abarca deshonestidad, ineficiencia, negligencia e incapacidad, es decir, prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones promoviendo las acciones necesarias para evitar su recurrencia y recibir, atender e investigar las quejas y denuncias que se presentan en contra de los servidores públicos de la dependencia o de la entidad y en su caso, promover las sanciones a que da lugar la L.F.R.S.P.

La segunda se refiere a la modernización de los sistemas de control y evaluación de la Administración Pública Federal, proceso a través del cual, las dependencias y entidades imprimen a su actividad criterios de eficiencia, eficacia y productividad, es decir, una mejoría en el desempeño de la administración en general, dicho de otra manera podemos especificar lo anterior con los siguientes objetivos:

- a) Contribuir a la modernización de los sistemas de control y evaluación de la dependencia o entidad.
- b) Promover la racionalidad en el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros.
- c) Contribuir a incrementar la congruencia y equilibrio del esquema de organización y funcionamiento de la dependencia o entidad en su conjunto.
- d) Promover la participación de los responsables de las acciones en los diferentes niveles jerárquicos, así como que las decisiones repercutan al interior de cada una de la áreas.
- e) Promover la expedición de normas, procedimientos y mecanismos para la estricta disciplina y austeridad de las acciones.

3.1.2.- FUNCIONES.

Se subdividen en:
DE NORMATIVIDAD.

1. Planear, organizar y coordinar al Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental.
2. Expedir normas de control para la Administración Pública Federal.
3. Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública, así como los proyectos de normas en materia de contratación de deuda, manejo de fondos y valores que formula dicha Secretaría; además de sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias.
4. Expedir normas para la cooperación técnica de informes y datos entre las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos.
5. Establecer las bases generales y los lineamientos para la práctica de auditorías internas y externas.
6. Expedir las normas necesarias para el funcionamiento y atención de las oficinas de quejas del público sobre la conducta de los servidores públicos e irregularidades en el ejercicio de la función pública y;
7. Expedir normas para el cumplimiento por parte de los servidores públicos de la presentación oportuna y cabal de sus declaraciones sobre situación patrimonial.

DE VIGILANCIA Y FISCALIZACIÓN.

1. Inspeccionar el ejercicio del Gasto Público Federal y su congruencia presupuestal.

2. Practicar auditorías financieras, legales, de operación, de control de gestión y de fondos y valores.
3. Revisar, inspeccionar o intervenir respecto al cumplimiento de las leyes y normas en cuanto a obras pública y adquisiciones.
4. Designar a los auditores externos en las entidades de la administración pública federal, regular y controlar su actuación.
5. Designar y proponer a los comisarios públicos, así como coordinar sus funciones preventivas y en su caso preventivas en el sector paraestatal.
6. Aprobar la designación de los titulares en las contralorías internas de las dependencias y entidades de la administración pública federal y vigilar su funcionamiento, al igual que la adecuación a las normas de control interno que hubiere previamente establecido, y.
7. Verificar y controlar las manifestaciones de bienes de los servidores públicos.

DE EVALUACIÓN.

1. Realizar evaluaciones en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
2. Evaluar el manejo y aplicación de los recursos federales, transferidos o coordinados, en las entidades federativas o municipales.
3. Investigar los resultados de los programas y acciones del gobierno federal.
4. Vigilar y evaluar la eficiencia de los servidores públicos.

DE CONTROL DE LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

1. Revisar y tramitar las quejas y denuncias que presentan sobre la actuación de los servidores públicos y en sus casos turnarlas a las dependencias que corresponda.

2. Instruir los procedimientos de sanciones por irregularidades cometidas en el servicio público.
3. Sancionar a los servidores públicos en el caso que legalmente le competan y en su eventualidad turnar los expedientes a las contralorías internas de las dependencias respectivas, para la aplicación de sanciones.
4. Denunciar ante el Ministerio Público los delitos por conductas en el manejo de los recursos de la Nación y en el reconocimiento de los servidores públicos.
5. Fincar las responsabilidades administrativas que correspondan, en los términos de la ley, a los servidores públicos y en su caso a terceros, tanto del orden administrativo como del tipo sancionatorio, resarcitorio o indemnizatorio.
6. Declarar que no se ha cumplido con la obligación de presentar declaración de bienes para los efectos de la separación del cargo o del servidor público incumplido, y
7. Previa la investigación y en su eventualidad práctica de las auditorías que correspondan, denunciar ante el Ministerio Público el delito de enriquecimiento ilícito en los casos de los servidores públicos que revelen una exorbitada e incongruente desproporción entre sus ingresos y sus gastos y bienes²⁴

3.1.3.- FACULTADES.

Las facultades que se le otorgan a la SECODAM nos las enmarca la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la que en su artículo 32 bis, nos manifiesta lo siguiente:

1. Plantear, 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.

²⁴José Trinidad Lánz Cárdenas, "La Contraloría y el Control Interno en México", SECODAM, México, 1987, p.497-499

2. Expedir las normas que regulen el funcionamiento de los instrumentos de control de la Administración Pública Federal. La Secretaría discrecionalmente, podrá requerir de las dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de facultades que aseguren el control.
3. 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.
4. Establecer las bases generales para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la A.P.F., así como realizar las auditorías que requieran en las dependencias y entidades en sustitución o apoyo de sus propios órganos de control.
5. Comprobar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la A.P.F de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o el cuidado del Gobierno Federal.
6. Sugerir normas a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros en relación con el control y fiscalización de las entidades bancarias y de otro tipo, que formen parte de la A.P.F.
7. 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 A.P.F con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas.

8. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias y entidades de la A.P.F. cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistemas de registro y contabilidad, contratación y pago de personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y recursos materiales de la A.P.F.
9. Opinar, previamente a su expedición sobre los proyectos de normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, así como sobre los proyectos de normas en materia de contratación de deuda y de manejo de fondos y valores que formule la S.H.C.P.
10. Designar a los auditores externos de las entidades y normar y controlar su actividad.
11. Proponer la designación de comisarios o sus equivalentes en los órganos de vigilancia en los consejos o juntas de gobierno y administración de las entidades de la A.P. Paraestatal.
12. Opinar sobre el nombramiento y en su caso, solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias y entidades. Tanto en este caso, como en la de las dos fracciones anteriores, las personas propuestas o designadas deberán reunir los requisitos que establezca la Secretaría.
13. Coordinarse con la Contraloría Mayor de Hacienda para el establecimiento de los procedimientos necesarios que permitan a ambos órganos el cumplimiento de sus respectivas responsabilidades.

14. Informar anualmente al Titular del Ejecutivo Federal sobre el resultado de la evaluación de las dependencias y entidades de la A.P.F que hayan sido objeto de fiscalización, e informar a las auditorías competentes, si así fuere requerida, el resultado de tales intervenciones.
15. Recibir y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores de la A.P.F y verificar y practicar las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las leyes y reglamento.
16. Atender las quejas que presenten los particulares con motivos de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y entidades de la A.P.F, de acuerdo con las normas que se emitan.
17. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos para constituir responsabilidades administrativas, aplicar las sanciones que correspondan en los términos que las leyes señalen, y en su caso, hacer que las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público prestándole para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.
18. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal, aplicándole las sanciones que correspondan y hacer al efecto las denuncias a que hubiere lugar.²⁵

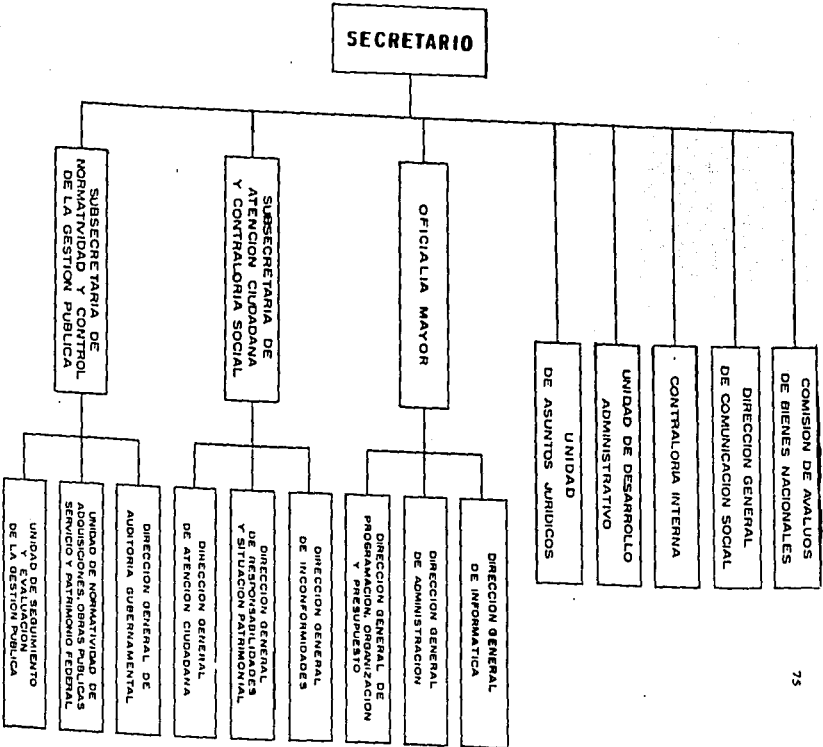
3.1.4.- ESTRUCTURA ORGÁNICA Y MARCO LEGAL.

De acuerdo al D.O. de la Federación de fecha 18 de abril de 1995. Se declara el Organigrama de la SECODAM:

²⁵Reglamento interno de la SECODAM.

S E C O D A M

O R G A N I G R A M A



MARCO LEGAL.

Los ordenamientos jurídicos que sustentan y norman de forma directa la actuación de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo van a ser:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 90, publicado en el D.O. del 5 de febrero de 1917.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, artículo 32 bis, publicado en el D.O. del 29 de diciembre de 1976 con sus primeras reformas y adiciones el 29 de diciembre de 1982.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos publicado en el D.O. del 31 de diciembre de 1982.
- Reglamento Interior de la SECODAM publicado en el D.O. del 16 de enero de 1989.

3.2.- FISCALIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) será responsable de coordinar el Sistema Integral de Control y Evaluación de la Gestión Pública y de fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del Gasto Público Federal utilizando entre otros instrumentos a la auditoría para encauzar, apoyar y eficientar la función de la A.P.F. la evaluación de la auditoría está vinculada al crecimiento del país, a las necesidades del Gobierno de tener mayor control, vigilancia y fiscalización en tareas orientadas para hacer las dependencias o entidades paraestatales más eficientes, eficaces y productivas.

3.2.1.- AUDITORÍA GUBERNAMENTAL.

La auditoría interna y gubernamental, es una función bien definida y que corresponde a la SECODAM practicarla, por lo que se define de la siguiente manera:

"La auditoría interna gubernamental es una función independiente de apoyo a la función directiva y se orienta básicamente a la verificación, examen y evaluación de las operaciones y sistemas de control de las dependencias y entidades con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se están alcanzando las metas y objetivos; vigilando además que el manejo y aplicación de los recursos públicos responda a los políticos dictados en la materia por el Ejecutivo Federal".²⁶

"Examen de las operaciones cualesquiera su naturaleza de las dependencias o entidades de la A.P.F., con objeto de determinar si los estados financieros presentan razonablemente la situación financiera, si los objetivos y métodos fijados han sido alcanzados, si los recursos asignados han sido administrados efectivamente y si ha cumplido con las normas, disposiciones legales y políticas aplicables".²⁷

3.2.1.a.- OBJETIVOS.

Los objetivos de la auditoría gubernamental son los siguientes:

- a) Analizar si el control interno coadyuva a la obtención de información financiera, oportuna y útil para la adecuada toma de decisiones.
- b) Determinar si la dependencia o entidad con los recursos asignados ha cumplido en tiempo, lugar y calidad con los fines establecidos en sus programas.
- c) Revisar la eficiencia obtenida por la dependencia o entidad en la asignación y utilización de sus recursos.
- d) Precisar si se cumplen las disposiciones legales, normas y prácticas aplicables a la dependencia o entidad.

²⁶Miguel A. Dávila Guzmán, Op. Cit., p.173

²⁷Constantina de Aquino Lara, "Auditoría Gubernamental", Facultad de Contaduría y Administración, México, 1990, p.35.

- e) Formular las observaciones y recomendaciones tendientes a mejorar la operación de la dependencia o entidad; así como corregir las desviaciones y deficiencias encontradas.
- f) Realizar el seguimiento de las recomendaciones que hayan sido aprobadas, con objeto de cerciorarse de que efectivamente se implantaron.

3.2.1.b .- TIPOS DE AUDITORÍA.

En función de quien las lleve a cabo pueden ser:

AUDITORÍA INTERNA:

Es la que realiza el personal adscrito a la propia entidad o dependencia, su importancia radica en que se constituye en el instrumento de control interno que revisa, analiza, diagnostica y evalúa el funcionamiento de otros controles, proporcionando a los responsables de la dirección y operación, información oportuna sobre el resultado de su gestión proporcionando en su caso la adopción de medidas tendientes a mejorar la eficiencia de la administración de los recursos, así como la eficiencia en el logro de las metas y objetivos asignados.

Siendo la tendencia de la Administración Pública, fortalecer el esquema de participación corresponsable de los tres diferentes niveles de Gobierno, para proporcionar una mayor agilidad y efectividad en la gestión pública, es necesario que paralelamente se apoyen y optimicen los sistemas de autocontrol que en lo particular tienen establecidas las dependencias y entidades.

Por ello, la auditoría interna adquiere mayor importancia, ya que se constituye en el mecanismo idóneo para determinar si dichos sistemas funcionan adecuadamente.

ESTA TESTS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

AUDITORÍA EXTERNA .

Esta auditoría será la que practiquen profesionales independientes a la dependencia o entidad; con el objetivo de emitir un juicio sobre la situación que guarda el área auditada.

OTROS TIPOS DE AUDITORÍA:

1. **AUDITORÍA FINANCIERA.-** Es el examen de los libros y cuentas de un negocio, que permite al auditor formular y presentar los estados financieros en tal forma que:
 - a) El balance refleja la verdadera situación financiera del negocio.
 - b) El estado de resultados expresa correctamente al resultado de las operaciones durante el ejercicio que se revise.
2. **AUDITORÍA OPERACIONAL.-** Es el examen de la eficiencia obtenida en la asignación y utilización de los recursos financieros, humanos y materiales, mediante el análisis de la estructura organizacional, los sistemas operativos y los sistemas de información.
3. **AUDITORÍA DE RESULTADO DE PROGRAMAS.-** Analiza la eficacia y congruencia alcanzada en el logro de los objetivos y las metas establecidas, en relación con el avance del ejercicio presupuestal.
4. **AUDITORÍA DE LEGALIDAD.-** Tiene como finalidad, revisar si la dependencia o entidad, en el desarrollo de sus actividades, ha observado el cumplimiento de disposiciones legales que le sean aplicables.

3.2.1.c .- SUJETOS A REVISIÓN.

Se podrán realizar a diferentes niveles en atención al objeto u objetos que se persigan en la revisión, pudiendo practicarse auditorías a:

- 1. AUDITORÍA A UNIDADES.-** Se entenderá por unidad aquella área que tiene asignado un programa o conjunto de programas encaminados al logro de determinados objetivos y metas de la dependencia o entidad.

Las unidades de acuerdo al tipo de actividades se clasifican en:

- **Sustantivas.-** Son aquellas que realizan funciones tendientes a lograr en forma específica los objetivos para los cuales fue creada la dependencia o entidad.
- **De Apoyo Administrativo .-** Son aquellas que realizan funciones de tipo administrativo de apoyo al logro de los objetivos de las unidades sustantivas.- Las unidades podrán ser una Dirección General, una Dirección de Área, una Subdirección, etc. En el caso de que las unidades tengan asignadas o tengan más programas, el alcance de la revisión comprenderá la totalidad de los programas bajo la responsabilidad de la unidad auditada.

- 2. AUDITORÍA A PROGRAMAS .-** Comprende la revisión del conjunto de funciones y actividades que integran un programa específico asignado a una o varias unidades. En este caso, se incluirá aquel programa que esté establecido en la estructura programática del presupuesto, concretándose a la revisión del programa que nos interesa examinar, incluyendo los otros programas que pudieran estar bajo la responsabilidad de la misma unidad.

- 3. AUDITORÍA A ACTIVIDADES .-** Ésta estará circunscrita a la revisión de aquella parte del programa o programas concretos que se identifiquen con el objetivo específico de la revisión.

3.2.1.d .- QUIENES PUEDEN PRACTICARLA.

Es evidente que el Contador Público lleva una clara ventaja con las demás disciplinas (derecho, ingeniería, administración, estadística, economía, etc.) en el

campo de la auditoría dada la sólida preparación que recibe en esta área a lo largo de sus estudios profesionales, la amplia experiencia que obtiene durante su práctica profesional y la normatividad desarrollada por la profesión a este respecto.

Para poder asegurar la confianza y credibilidad de los resultados de la auditoría gubernamental, es esencial que ésta se lleve a cabo con base en normas de auditoría claramente establecidas. Establecer y cumplir dichas normas referentes a la personalidad del auditor, a la ejecución del trabajo y a la presentación del informe, constituye el cimiento para la aceptación y trascendencia de los resultados de cada revisión. Por tal razón, se estima conveniente que la coordinación de la auditoría así como de los equipos multidisciplinarios, esté a cargo de un Contador Público.

Los auditores gubernamentales requerirán de contar para sus tareas de revisión con el equipo de auditoría que deberá auxiliarse con profesionales especializados en las áreas y actividades a examinarse.

El auditor deberá contar con la iniciativa, dinamismo y motivación, que le permita desarrollar su trabajo; este también deberá estar apoyado en una serie de conocimientos básicos obtenidos a niveles profesionales.

Deberá ser responsable por las opiniones e informes que emita como resultado de la ejecución de sus labores, los cuales debe realizar con el debido cuidado y diligencia profesional.

3.2.1.e.- CARACTERÍSTICAS.

A) NORMAS DE AUDITORÍA BÁSICAS.

Los informes de auditorías deberán ser objetivos y confiables, preparados independientemente de aquéllos que son responsables del programa o actividad bajo revisión, y basados en un examen disciplinado de evidencia apropiada.

B) INDEPENDIENTE Y OBJETIVA.

- El alcance de la auditoría debe incluir todas las prácticas administrativas, actividades, sistemas, controles e información clave para promover una administración económica, eficiente y efectiva así como una adecuada rendición de cuentas.
- La auditoría debe ser practicada por individuos que sean independientes de las actividades y operaciones sujetas a revisión.
- El proceso de auditoría adoptado debe ser sistemático, y los hallazgos, análisis y recomendaciones deberán estar basados en estándares comúnmente aceptados o, en su ausencia, en criterios claramente entendidos por la administración y el auditor.
- Los informes de auditoría deberán ser proporcionadas únicamente a aquellos que han sido designados por el mandante como los principales agentes en las relaciones de rendición de cuentas que gobiernan las actividades bajo revisión.

C) COMPREHENSIVA.

Explica un proceso sistemático al principio de auditoría para entender la totalidad de la organización incluyendo su estructura, actividades, clave, necesidades de control y el tipo de información de que disponen las autoridades competentes, administradores y financieras. Esta forma de planeación comprehensiva es la clave para enfocar el esfuerzo de la auditoría a las áreas y aspectos más críticos.

D) COORDINADA.

El principio de coordinación no solo se aplica a grupos que desempeñan funciones estrictas de auditoría, como son las áreas de evaluación, planeación, etc. que pueden contribuir significativamente en una auditoría gubernamental. La utilización de dicho material apropiado puede ayudar a reducir tanto los costos como la demanda de tiempo de la administración.

E) CÍCLICA.

Es una característica de la auditoría gubernamental que las principales actividades, sistemas, procedimientos y controles de una organización sean examinados a través de varias auditorías, creando un ciclo de auditoría dentro de la organización.

También se refiere a informar sobre los exámenes de auditoría anualmente o en periodos más largos, sin que necesariamente coincida con el año financiero de la entidad, dependiendo del tamaño, complejidad y manera de informar de la organización. Esto resulta en auditorías más efectivas y da tiempo razonable a la administración para implementar acciones correctivas.

F) COOPERATIVA.

Los beneficios últimos de una auditoría gubernamental sólo podrán ser alcanzados si existe un espíritu de cooperación e interés entre todos los agentes a través del proceso, desde la planeación hasta la realización de las mejoras necesarias. Es entonces necesario que exista un dialogo abierto y continuo entre el equipo de auditoría y todos los agentes participantes en la relación de rendición de cuentas.

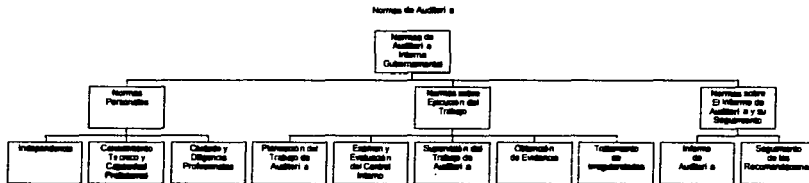
G) CONSTRUCTIVA.

Es una característica muy importante dado el alcance tan amplio de actividades que se están examinando, evaluando y reportando. Constructiva quiere decir que el auditor evalúa las causas de las debilidades encontradas y sugiere mejoras a la administración. Dichas recomendaciones se enfocan a que requiere mejorar no en como debe hacerlo, lo cual, es obviamente el papel de la administración.

H) MULTIDISCIPLINARIA.

El amplio alcance de la auditoría gubernamental requiere de personal de auditoría con una variedad de habilidades y disciplinas. La mezcla particular de habilidades requeridas en un equipo de auditoría gubernamental dependerá naturalmente de las características específicas de cada revisión.

3.2.1 f.- NORMAS.



Las normas de auditoría son importantes por que:

Sirven como requerimiento mínimo para la calidad de los servicios proporcionados y de los resultados esperados.

Constituyen la referencia a través de la cual el auditor evalúa su trabajo.

Sirven como guía o referencia para apoyar al lector a entender el informe de auditoría.

Conocer la calidad del trabajo del auditor incrementa la efectiva utilización de la información presentada.

Constituyen una base educacional y de entretenimiento para alcanzar el nivel deseado de excelencia.

Son, en resumen, una guía y un instrumento de control para el uso adecuado de los servicios profesionales de un auditor. Una vez expuesto este cuadro de normas de auditoría interna gubernamental procederemos a explicar cada uno de ellos:

NORMAS PERSONALES

- a) **Independencia.-** El auditor interno gubernamental debe ser autónomo respecto a las actividades que audita y mantener una actitud de independencia mental que garantice la imparcialidad de su juicio en la planeación y ejecución de la auditoría, en la rendición de sus informes y en los demás asuntos relacionados con su actuación profesional.
- b) **Conocimiento técnico y capacidad profesional.-** El personal encargado debe poseer en conjunto el conocimiento técnico, experiencia y capacidad suficientes en auditoría, contabilidad, ciencias administrativas y demás disciplinas que sean necesarias para el cabal cumplimiento del objeto de la auditoría.
- c) **Cuidado y diligencia profesionales.-** El debido cuidado y diligencia profesionales en la realización de la auditoría y en la preparación del informe relativo, comprometen al auditor interno gubernamental a acatar las reglas de ética profesional, el buen juicio de sus acciones y recomendaciones el cumplimiento de las normas generales de auditoría interna gubernamental, y el empleo de los procedimientos de auditoría de aplicación general relativas al caso.

NORMAS SOBRE EJECUCIÓN DEL TRABAJO.

- a) **Planeación del Trabajo de Auditoría.-** Los auditores deberán realizar, previamente a la ejecución de cada auditoría, una adecuada planeación de los objetivos, alcances, procedimientos y oportunidad de los trabajos a desarrollar.
- b) **Examen y evaluación del control interno.-** El auditor interno gubernamental debe efectuar un adecuado examen y evaluación de la suficiencia y efectividad del sistema de control interno contable administrativo y operacional establecido en la dependencia o entidad.
- c) **Supervisión del trabajo de auditoría.-** Todo el trabajo que ejecute el personal durante el proceso de la auditoría, desde su planeación hasta la rendición del informe y su seguimiento, debe ser cuidadosamente supervisado.
- d) **Obtención de la evidencia.-** El auditor deberá realizar, con la amplitud que estime necesaria, las pruebas adecuadas para obtener evidencia de calidad

que fundamente, objetiva y razonablemente, sus conclusiones y recomendaciones.

- e) **Tratamiento de irregularidades.-** En el curso de cualquier auditoría, deberá prestar especial atención a aquellas transacciones o situaciones que denoten indicios de irregularidades, aún cuando estos sean ajenos a los objetivos de la revisión; y en cuanto tenga evidencia de ello, los hará el conocimiento de las autoridades competentes a la brevedad posible a fin de que tomen las medidas correctivas pertinentes.

NORMAS SOBRE EL INFORME DE AUDITORÍA Y SU SEGUIMIENTO.

- a) **El informe de auditoría.-** Al término de cada intervención, el auditor interno gubernamental presentará al titular de la dependencia o entidad, o a la autoridad que le haya ordenado, por escrito y con su firma, un informe acerca de la auditoría practicada.
- b) **Seguimiento de las Recomendaciones.-** El auditor interno gubernamental hará el seguimiento de las acciones correctivas adoptadas como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

3.2.1.g.- INFORME DE AUDITORIA.

Es aquel documento que señala los hallazgos del auditor, así como las recomendaciones y conclusiones que han resultado en relación a los objetivos propuestos para el examen de que se trate.

Este documento sirve para que la administración tomen las acciones que correspondan en intereses de la entidad, representa el medio por el que se comunican los resultados y sugerencias así como el producto del trabajo revisado.

TIPOS DE INFORME DE AUDITORIA :

- 1.- Atendiendo al tipo de auditor que lo elabora:
 - a) Informe de auditoría interna.
 - b) Informe de auditoría externa.
- 2.- Atendiendo al tipo de auditoría:
 - a) Informe de auditoría Financiera.
 - b) Informe de auditoría Operacional.
 - c) Informe de auditoría De Resultados de Programas.
 - d) Informe de auditoría De legalidad.
 - e) informe de auditoría Integral.
- 3.- Atendiendo a la época en la que se realiza:
 - a) Informe previo de la revisión intermedia.
 - b) Informe final.
- 4.- Atendiendo a la forma en que se elabora:
 - a) Informe verbal.
 - b) Informe escrito.
- 5.- Atendiendo a su Naturaleza:
 - a) Informe corto.
 - b) Informe largo.
 - c) Discusión de Informe.
 - d) Informe de seguimiento.
 - e) Distribución del Informe.

ESTRUCTURA DEL INFORME

- 1.- **SÍNTESIS O RESUMEN.-** Aquí deberá mencionarse los hechos más relevantes de la revisión y está dirigida principalmente a aquellas personas que deseen un conocimiento general de los resultados del examen.

2.- INTRODUCCIÓN .- Es lo primero que verá el lector y por tanto deberá ser clara y con el impacto necesario para invitarlo a que continúe leyendo.

Esta fase deberá contener:

- a) Identificación del Trabajo.
- b) Fecha o periodo de la revisión.
- c) Tipo de trabajo.
- d) Referencia con trabajos previos.
- e) Idea general sobre la importancia del aspecto revisado.
- f) Mejoras o faltas de atención a situaciones antes reportadas.

3.- OBJETIVOS.- Los objetivos deberán ser los más importantes como son:

- a) La verificación del cumplimiento de las políticas establecidas.
- b) Revisión de la adecuación de los procedimientos de control establecidos.
- c) La amplitud de la descripción de la debilidad deberá estar en función de la complejidad y del conocimiento que de la operación tenga el superior del área.

El grado de información y soporte de las consecuencias y sugerencias deberá estar en base a :

- a) Importancia y gravedad del problema.
- b) Conocimiento del problema tanto por el auditor como por el responsable de la operación.
- c) Tendencia del crecimiento.
- d) Urgencia de la solución.
- e) Criterio de prioridades establecidas.
- f) Participación de personal ajeno a la auditoría.
- g) Ampliaciones a la revisión.

5.- OPINIÓN GENERAL .- Aquí el auditor dará su opinión en forma general de la situación en la que se encuentra el área auditada, normalmente se presenta el resumen de las desviaciones más representativas y de los aspectos más favorables a los que se haya concluido en la revisión.

6.- OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES .- Una vez verificadas las diferencias, el auditor debe proporcionar, a través del informe, la evidencia suficiente para que el lector llegue a sus mismas conclusiones.

POR SU CONTENIDO EL INFORME PUEDE SER:

-INFORME CORTO.

Es aquel presenta en forma ágil y ordenado el resultado de la auditoría practicada. Va dirigido generalmente a los Comités de auditorías, consejo de administración o a la dirección que haya encomendado la auditoría.

Esta integrado por los siguientes elementos:

- **TITULO** .- Deberá ser preciso y contener el rasgo más significativo del objeto de la auditoría.
- **SÍNTESIS O RESUMEN** .- No es más que mencionar los hechos más relevantes de la auditoría y deberá estar dirigida a aquellas personas que desean un conocimiento general de los resultados del examen. Esta síntesis o resumen podrá ser incluido al principio del informe o por separado.

Para que la síntesis o resumen cumpla con su fin es necesario que se presente la información de la siguiente manera:

- a) Nombre del punto tratado.
- b) Observaciones o conclusiones importantes.
- c) Recomendaciones.
- d) Medidas correctivas aceptadas por el área auditada.
- e) Asuntos importantes no resueltos.

- INFORME LARGO.

Es aquel que presenta en forma detallada el resultado de la auditoría practicada. Dirigida a la Administración de la organización auditada.

Contiene los siguientes elementos:

- **TITULO** .- Corresponde al tipo de auditoría y nombre de la unidad, programa o actividad examinada.
- **INFORMACIÓN INTRODUCTORA** .- Proporciona al lector información general acerca de la unidad, programa o actividad examinada y del alcance y naturaleza de la revisión así como a aquellas aclaraciones que permitan ubicar adecuadamente el carácter imparcial y objetivo de auditoría.
- **OBSERVACIONES SIGNIFICATIVAS** .- Comprende toda aquella información sobre la condición, criterio, efecto, causa de los hechos examinados.
- **CONCLUSIONES** .- Son las opiniones y juicios profesionales del auditor, formuladas durante su examen, manteniendo para ello una actitud objetiva, pasiva e independiente.
- **RECOMENDACIONES**.- Son el producto más importante del informe de auditoría ya que proporcionan las sugerencias y acciones tendientes a mejorar la operación de la unidad, programa o actividad.

- DISCUSIÓN DEL INFORME.

Deberá realizarse para dar a conocer a los responsables de la operación, las fallas detectadas en sus áreas.

Deberá llevarse a cabo en dos periodos:

- a) Durante la revisión con los responsables de la operación.
- b) Al final de la revisión con la gerencia o dirección.

- INFORME DE SEGUIMIENTO.

- a) Obtener respuesta obligatoria de los auditores evitando el rechazo de las observaciones contenidas en el informe.
- b) Tener un seguimiento por auditoría en dos opciones:
- En vista específica: debe cuidarse que no se solucione únicamente los casos indicados en el informe, sino que se haya desaparecido el problema en su totalidad.
 - En auditorías posteriores: se aproveche el esfuerzo de auditoría en revisar la totalidad de esta, pero en el informe de comunicarán por separado, los problemas resueltos y pendientes de la auditoría anterior.

- DISTRIBUCIÓN DEL INFORME.

La entrega del informe se hará al responsable de la dependencia o entidad así como a los responsables en la auditoría practicada, con el fin de que se tomen medidas necesarias para llevar a cabo las recomendaciones planteadas.

3.2.1 h.- TRASCENDENCIA DE LA AUDITORÍA.

Ahora bien, una vez elaborado el informe de auditoría se tiene que definir que tipo de auditoría es: posterior a esto, se basan en las observaciones que en este caso son fundamentales y ya una vez pasado por el auditor quien lo firma, el auditor lo pasará por el Director de Área, el cual tiene a su cargo algunas de las diferentes Dependencias de Gobierno y que las encontramos en conjunto en siete diferentes Direcciones de Áreas dentro de la SECODAM, la pasa por el Director General quien la revisará y quien además está a cargo de las siete Direcciones de Área, y por último pasará por el Contralor quien sin la firma de los anteriores y la propia no podrá ser autorizada cualquier sanción que corresponda con los resultados de dicha auditoría.

OBSERVACIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

Las conclusiones a que llegue el auditor deben concernir primordialmente a la confiabilidad de la información y a la especificación de los actos hechos o situaciones favorables o cuestionables, que haya observado con relación al objeto de su revisión.

Las observaciones del auditor deberán caracterizarse por su relevancia, claridad, concisión, objetividad y cuantificarse cuando sea posible.

Las conclusiones deberán ser objetivas hasta donde lo permita la evidencia que las apoya, y las recomendaciones deberán ser precisas, prácticas y dirigidas a la eliminación de irregularidades y deficiencias y evitar su recurrencia con el fin de mejorar el desempeño de la Dependencia o Entidad auditada.²⁹

DISCUSIÓN CON LOS RESPONSABLES DE LAS ÁREAS AUDITADAS.

Salvo caso de excepción, debido a la naturaleza de la investigación o a la índole de las observaciones encontradas, como la presunción de actos indebidos, el auditor discutirá su informe con los responsables de las áreas examinadas, antes de su presentación formal. En esta discusión podrá conseguir pruebas adicionales y elementales de juicio que no solo hayan aportado durante el desarrollo de su trabajo y lo lleven a atemperar o modificar su opinión, y en todo caso, le permitirá, asegurar en lo posible la solidez de la evidencia obtenida, la validez de sus conclusiones, la pertinencia de las recomendaciones y la objetividad e imparcialidad de su informe. Si hay desacuerdo entre los responsables de las áreas examinadas y el auditor, éste solicitará que se le presenten por escrito los puntos de vista contrarios debidamente razonados y los incluirá en su informe.²⁹

El auditor hará el seguimiento de las acciones correctivas adoptadas como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría.

²⁹Manual de Auditoría Pública (SECODAM), México, 1994, p. 125.

²⁹*Ibidem*, p. 126.

OBJETO DEL SEGUIMIENTO.

Siendo el propósito de la auditoría gubernamental el coadyuvar a la mejora en general de la Administración Pública, la verificación de que las acciones correctivas y la mejora se lleven a la práctica constituye una de las principales responsabilidades de la función.³⁰

PROMOCIÓN DE LA TOMA DE ACCIONES.

Como resultado de las observaciones y recomendaciones contenidas en el informe de auditoría será necesario tomar medidas correctivas, el auditor se cerciorará de que éstas se hayan puesto en vigor oportunamente y que permitan alcanzar los resultados deseados.

Cuando se hayan tomado las medidas sugeridas en asuntos que, a juicio del auditor, sean importantes para el logro de los objetivos o de la eficiencia en las operaciones en las áreas auditadas, hará constar este hecho en los informes que presente posteriormente ante los niveles decisorios o autoridades competentes.³¹

3.2.2.- VISITAS DE INSPECCIÓN.

La Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo estará facultada para realizar todo tipo de actos de visitas de inspección y auditorías; cuando así lo considere necesario para la investigación propia de cualquier irregularidad que se presente.

Así lo contempla el artículo 84 de la L.F.R.S.P.; el cual se analizará posteriormente.

³⁰*Ibidem*, p. 128.

³¹*Ibidem*, p. 129.

3.2.2.a.- VISITAS DE INSPECCIÓN COMO ACTOS DE ADMINISTRACIÓN.

Es importante manifestar que como visitas de inspección podemos encontrarlas en la primera parte del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la cual establece las directrices que a nivel de conductas estatales deberán observarse cuando los órganos correspondientes prescriben "actos de molestias".

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Las visitas de inspección que tengan por objeto verificar el cumplimiento de las disposiciones laborales-administrativas, deberán cumplir con las siguientes disposiciones:

1. Deben ser decretadas por la autoridad administrativa competente, mediante una orden por escrito.
2. En dicha orden debe expresarse el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que deben inspeccionarse.
3. Debe precisarse en la misma orden el objeto o fin que persigue la visita.
4. La diligencia debe efectuarse en presencia del visitado, su representante legal o persona autorizada para recibir la visita.
5. Igualmente debe intervenir en la diligencia dos testigos propuestos por el visitado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la visita.
6. Al concluir la inspección, debe levantarse un acta circunstanciada de ésta y deberá ser firmada por los testigos y por el visitador, en caso de estar conforme.
7. Deben llenarse los demás requisitos que fijen las leyes de la materia.³²

³²Lornelí Cereso, Marganta, *El poder sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal*, Ed. Continental, México, 1981, p.125.

Para un más profundo estudio, de los "actos de Administración", se requiere de la satisfacción de los siguientes extremos:

- a) Los actos estatales que en los términos del precepto en estudio se reputen con el carácter de "molestias" por parte del órgano que conforme a nuestro orden jurídico esté facultado para controlar o examinar la constitucionalidad de las acciones estatales, deban ocurrir en un procedimiento;
- b) El órgano de que se trate (en este caso SECODAM) debe estar "facultado" para llevar a cabo un acto de ésta índole;
- c) El acto de referencia, debe estar previsto en una Norma Jurídica;
- d) El acto en cuestión debe consignarse a nivel documental o para decirlo en la terminología del propio precepto en estudio, el multicitado acto debe ordenarse o producirse en un "mandamiento escrito";
- e) El órgano (SECODAM) debe fundar y motivar "la causa legal del procedimiento" esto es, "el mandato escrito" que ordene el acto de molestia, debe consignar los motivos y los fundamentos correspondientes a tal acto;
- f) El multicitado "mandamiento escrito" obviamente, debe notificarse a quien el acto del caso se dirija.³³

Como resultado a este conjuntamiento lo que contrae al artículo 16 constitucional y las prescripciones ya antes mencionadas como actos de administración quedaría estructurado de la siguiente manera:

PRIMERO.- La autoridad administrativa está preparada para practicar visitas de inspección.

SEGUNDO.- La orden por la que se manda a practicar las visitas de inspección debe constar por escrito y estar debidamente fundada y motivada (primera parte del artículo 16 constitucional).

³³Fernández y Cuevas José Maucio *Visitas domiciliarias para efectos fiscales*, Dofiscal Editores, México, 1985, p 145.

TERCERO.- La orden de visitas de inspección debe dirigirse especialmente al visitado (último párrafo del artículo 16 constitucional).

CUARTO.- Como inicial supuesto condicionante de validez, si se considera le objeto de la misma o nivel de normatividad, el visitado debe tener la calidad de patrón (se contempla en el último párrafo del artículo 16 constitucional).

QUINTO.- La orden respectiva y la diligencia deben dirigirse y verificarse respectivamente, en el lugar que con el carácter centro de trabajo, empresa o establecimiento se hubiere manifestado ante la autoridad administrativa.

SEXTO.- La exigencia de los libros y papeles de trabajo (último párrafo del artículo 16 constitucional).

SÉPTIMO.- El visitado debe concretarse a examinar e inspeccionar los papeles y libros de trabajo y se debe llevar a cabo "en el lugar" que se reputa como domicilio (último párrafo del artículo 16 constitucional).

OCTAVO.- El levantamiento de un acta circunstanciada de la diligencia así como la pormenorización, particularización y detalle de los hechos relativos; tales hechos, deben figurar en dicho documento y no en uno diverso o distinto.

NOVENO.- El acto deberá levantarse en presencia de dos testigos (último párrafo del artículo 16 constitucional en referencia a "cateos").

DÉCIMO.- La designación de los testigos se establece conforme al artículo 16 constitucional de la siguiente manera:

- 1.- El nombramiento de los testigos debe ser propuesto por el visitado.
- 2.- En ausencia o negativa del visitado, por la autoridad que practique la diligencia.

CAPITULO CUARTO

4.- MANIFESTACIÓN DEL REGISTRO PATRIMONIAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

La manifestación del Registro de Situación Patrimonial, tiene antecedentes en la "Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados de la Federación" de 1940; ya que en este año fue creada la mesa de Registro de Manifestación de Bienes, dependiente de la Procuraduría General de la República. En 1946 por Acuerdo del Procurador, se constituyó la Oficina de Registro de Manifestación de Bienes.

Como ya quedó señalado, el registro como tal, no es una figura nueva; este registro ya existía, solamente que estaba a cargo de la Procuraduría General de la República y todos los funcionarios tenían la obligación de presentar su declaración respectiva al inicio y al final de su encargo.

Actualmente corresponde a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) llevar a cabo el Registro Patrimonial en cuestión; reglamentado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (L.F.R.S.P.), en su Título IV, Capítulo Único denominado "Registro Patrimonial de los Servidores Públicos", partiendo del artículo 79.

4.1.- LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Dentro de esta misma ley, como ya se mencionó al final del punto anterior, se establece el registro patrimonial como uno de los instrumentos más sólidos de la Renovación Moral (por el Pdte. MIGUEL DE LA MADRID HURTADO), que permite a la Secretaría hacer el seguimiento, conforme a lo previsto en la fracción XV, del artículo 32 bis, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (L.O.A.P.F.), recibir y registrar las declaraciones de situación patrimonial

que deban presentar los servidores públicos a que se refiere el artículo 8 de la LFRSP.

También es facultad de la SECODAM expedir las normas bajo las cuales el servidor público deberá presentar la declaración, atento a lo previsto en el artículo 82 de la LFRSP.

El artículo 1o. del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, prescribe:

"Como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo las funciones y despacho de los asuntos que expresamente le encomendó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y otras leyes; así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República"³⁰

El artículo 4o. del mismo reglamento dice:

"Se otorga a la Secretaría la representación, trámite y resolución de los asuntos que a la dependencia competen, quién podrá conferir sus facultades delegables en funcionarios subalternos, sin por ello perder la posibilidad de su ejercicio directo cuando lo juzgue necesario"³¹

Fracción XI, del artículo 5o. del mismo establece:

"Se faculta a la Secretaría para expedir y ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación, de manuales de procedimiento y de servicios al público necesarios para el mejor funcionamiento de la dependencia"³²

³⁰ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, "Acuerdo por el que se establecen normas para la presentación de la Declaración de Situación Patrimonial de los servidores públicos que determinó la Ley", p. 471.

³¹ *Ibidem* p 471

³² *Ibidem* p 471-472

4.1.1.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Como ya anteriormente se expuso; que de conformidad con la LFRSP, corresponde a la SECODAM llevar el registro patrimonial de los servidores públicos.

Establece la Ley en materia, una obligación a cargo de los servidores públicos presentar con oportunidad y veracidad la declaración de situación patrimonial, en la forma y términos que la misma señala.

Así mismo corresponde a la SECODAM y al Procurador General de la República de manera conjunta mediante disposiciones generales, determinar a los demás servidores públicos que deberán presentar declaración de situación patrimonial; en relación a lo señalado en el artículo 80 de la misma ley.

La declaración de situación patrimonial se ha convertido en un instrumento preventivo de la corrupción en el sector público, a través del análisis y seguimiento de la evolución que experimenta el patrimonio de aquellos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal.

A partir de este control preventivo, se cuenta con una fuente de información que permite conocer y evaluar si las actuaciones de los servidores públicos se realizan con estricto apego a los principios de legalidad, honestidad e imparcialidad a efecto de detectar con oportunidad, posibles irregularidades, y en su cargo, ejercer las acciones que correspondan.

En virtud de que la evolución de la gestión pública requiere de incorporar al régimen de sujetos obligados a presentar la declaración patrimonial, a diversos servidores públicos cuyos encargos quedan comprendidos en el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de junio de 1984.

4.2.- ANÁLISIS DEL TÍTULO IV DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

En relación con el título IV de la L.F.R.S.P., si bien es cierto que el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos, puede ser una medida positiva para vigilarlos en lo que a sus bienes se refiere, también lo es, que en la práctica no es más que un elemento que puede servir para represión y control político, honestidad de los servidores públicos en cuanto a los bienes materiales se refiere y en general en cuanto al correcto y leal desempeño de la función pública que desarrollen.

En este punto se encuentra contemplado todo lo dispuesto por la Secretaría en relación a la situación patrimonial de los servidores públicos, que abarca del artículo 79 al 90 y que dentro de los cuales hace referencia a quienes les corresponden presentar esta declaración, en que términos deberá hacerlo y de que forma habrá que presentarla, en caso de que se detectará alguna irregularidad ante quien podrá presentarse ésta y de que forma se podrá sancionar.

4.2.1.- SUJETOS.

Los servidores públicos que tienen la obligación de presentar su declaración patrimonial son los que corresponden al artículo 80 de la LFRSP: y que se pueden clasificar de la siguiente manera:

- A) En el Congreso de la Unión.- Diputados y Senadores, Oficiales Mayores, Tesoreros y Directores de las Cámaras y Contador Mayor de Hacienda.
- B) En la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.- Los Representantes, Oficial Mayor, Tesorero y Directores.
- C) En el Poder Ejecutivo Federal.- Todos los funcionarios desde el nivel de Jefes de Departamento hasta el Presidente de la República.

- D) En la Administración Pública Paraestatal.- Directores Generales, Gerentes Generales, Subdirectores Generales, Subgerentes Generales, Directores, Gerentes, Subdirectores y servidores públicos equivalentes de los órganos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y sociedades y asociaciones asimiladas y fideicomisos públicos.
- E) En el Departamento del Distrito Federal.- Todos los funcionarios, desde el nivel de jefes de departamento hasta el jefe de Departamento del Distrito Federal, incluyendo delegados políticos, subdelegados y jefes de departamento de las Delegaciones.
- F) En la Procuraduría General de la República y en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.- Todos los funcionarios desde jefes de departamento hasta los de Procurador General de la República y Procurador General de Justicia del Distrito Federal, incluyendo a agentes del Ministerio Público y Policías Judiciales.
- G) En el Poder Judicial Federal .- Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistrados de Circuito, jueces de Distrito, secretarios judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación.
- H) En el Poder Judicial del Distrito Federal.- Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, jueces judiciales y actuarios de cualquier categoría o designación.
- I) En el Tribunal Fiscal de la Federación.- En los Tribunales de trabajo y en los demás órganos jurisdiccionales que determinan las leyes: magistrados, miembros de junta y secretarios o sus equivalentes.
- J) En la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.- Todos los servidores públicos de confianza.

Adicionalmente también en el "Acuerdo que determinan los Servidores Públicos que deberán presentar declaración de situación patrimonial en adición a los que se señalan en la Ley de la materia", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 1984; se incorporó otros cargos de servidores públicos, tales como:

I.- En la Administración Pública centralizada:

- A) En la Secretaría de Gobernación.-** Los Subdelegados de servicios migratorios, supervisores de servicios migratorios, supervisores migratorios, inspectores de servicios migratorios, oficiales de servicios migratorios y todos los agentes de migración de la Dirección General de Servicios Migratorios.
- B) Secretaría de Relaciones Exteriores.-** Los embajadores, ministros, consejeros, primer secretario, segundo secretario, tercer secretario, agregado diplomático, cónsul general, cónsul de primera, cónsul de segunda, cónsul de tercera, cónsul de cuarta, vicedcónsul, agregados administrativos de primera, agregados administrativos de segunda, agregados administrativos de tercera, cancilleres de primera, cancilleres de segunda, cancilleres de tercera.
- C) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.-** Los administradores de aduanas, subjefes de aduanas, jefes de juicio de aduanas, vistas aduanales, así como todo el personal que realice funciones de policía fiscal; notificadores y ejecutores fiscales y aduaneros; los coordinadores de auditoría fiscal, supervisores de auditoría fiscal, auditores fiscales, ayudantes de auditores fiscales, interventores aduanales, visitadores e inspectores relacionados con impuestos al comercio exterior.
- Asimismo el personal que sin tener el nombramiento, designación o nivel presupuestal correspondiente, realice por medio de habilitación temporal o permanente, cualquiera de las funciones antes señaladas.
- D) Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.-** Los integrantes de los servicios de inspección, control y vigilancia en materia agrícola, pecuaria y forestal.
- E) Secretaría de Comunicaciones y Transportes.-** Los integrantes de la Policía Federal de Caminos.

- F) Secretaría de Salud.- Los jefes de oficina y jefes de sección, de inspección, calificación, licencias y dictaminación, inspectores supervisores de inspectores, dictaminadores, calificadores, ejecutores y notificadores.
- G) Secretaría de Turismo.- Los supervisores de auditoría y evaluación y los auditores de la Unidad de Contraloría Interna.
- H) Secretaría de Pesca.- Todos los inspectores.
- I) Departamento del Distrito Federal.- Los jueces calificadores y los jueces del Registro Civil, con sus respectivos secretarios, así como el personal que desempeñe en las delegaciones políticas, funciones de inspección en: establecimientos mercantiles y espectáculos públicos, mercados y vía pública, uso del suelo y construcciones, materia de trabajo, servicios públicos y transporte de carga, además los registradores del Registro Público de la Propiedad.
- J) Procuraduría General de la República.- A los pilotos de los servicios aéreos.

II.- En la Administración Pública Paraestatal:

- A) Sociedades Nacionales de Crédito.- Desde el nivel de gerentes de sucursal hasta directores generales.
- B) Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., además de los señalados en el párrafo anterior, los jefes de crédito, tesoreros, técnicos evaluadores, jefes o encargados de cobranza, auditores, promotores, supervisores y cajeros.
- C) Procuraduría Federal del Consumidor.- Todos los inspectores de precios.
- D) En las demás entidades paraestatales.- Los jefes de departamento o servidores públicos equivalentes a aquellos servidores obligados a declarar en la administración pública centralizada.

Respecto al registro de la situación patrimonial de ciertos servidores públicos, la exposición de motivos de la Iniciativa Presidencial de la Ley de 1982 expresa que esta situación responde al propósito de completar y modernizar la

manifestación de bienes de los servidores públicos para que se asegure su operatividad y eficacia.

Así, evitando el desvío de imponer a todo servidor público la obligación de manifestar sus bienes al asumir el cargo y al dejar de desempeñarlo, pues el volumen y la irrelevancia de la información que se generaba, impedía su cabal cumplimiento.³³

4.2.2.- OBJETIVO.

Como ya ha sido mencionado, la declaración patrimonial tiene antecedentes en la antigua LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA FEDERACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS FEDERALES Y DE LOS FUNCIONARIOS DE LOS ESTADOS. (1940).

En ese año, se creó también la Mesa de Registro de Manifestación de Bienes, dependiente de la Procuraduría General de la República, en 1946.

En enero de 1983, entran en vigor las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que crea la SECODAM; dentro de esta nueva Secretaría se establece la dirección encargada del registro del patrimonio de los servidores públicos.

Este registro tiene como propósito que año con año permite seguir el orden de las modificaciones al patrimonio de los servidores públicos. Igualmente permite evitar casos de conflicto de intereses, pues la LFRSP, previene la coexistencia de intereses públicos y privados en una misma persona.

Las reformas al Código Penal de 1982 incorporaron nuevas figuras delictivas en las que puedan incurrir los servidores públicos. Algunos de ellos se vinculan con la declaración patrimonial. Tal es el caso de los delitos

³³Miguel De la Madrid Hurtado, "El Marco Legislativo para el cambio", México, 1983, p.128

denominados enriquecimiento ilícito, ejercicio indebido del servicio público y ejercicio abusivo de funciones (más adelante se explicarán). Igualmente la declaración facilita detectar y probar documentalmente, el posible conflicto de intereses que como falta administrativa define el artículo 47 de la LFRSP.

La declaración puede poner de relieve aquellos casos en los que el servidor público, se coloca en una situación de contraposición entre los intereses jurídicos tutelados por la dependencia o entidad en la que trabajó y los de carácter privado, que pudiera detectar como ciudadano poseedor de un patrimonio. La declaración da a conocer cuándo un servidor público, por razones de su posición, dispone de información privilegiada que deba abstenerse de aprovechar en su beneficio particular, así como lo establece la Ley.³⁴

USOS DE LA DECLARACIÓN DE SITUACIÓN PATRIMONIAL.

La SECODAM ha creado varios programas relacionados con el registro patrimonial, uno de ellos es la verificación automática de las declaraciones. La computadora que archiva el patrón de declaraciones es alimentada con criterios o estándares de "normalidad", aquellos que no se ajustan a esos criterios normales son señalados automáticamente para una revisión detallada.

Si la modificación patrimonial no está claramente justificada, se inicia el procedimiento respectivo citado al servidor público, para que explique las razones de la variación de su patrimonio.

Por ser un archivo dinámico, el registro patrimonial permite determinar si el servidor ha cumplido con la presentación de la declaración patrimonial en los tres momentos que prevé la Ley (más adelante se explican estos).

Mediante una muestra estadísticamente determinada se verifica a fondo un grupo de declaraciones, con el propósito de verificar la realidad de los mismos. Se hace una investigación en los registros de la propiedad y del

³⁴Renovación Moral. "Situación Patrimonial 1985", SECOGEF. Tomo I, p 6

comercio, para conocer la autenticidad y monto de los bienes declarados, o bien las investigaciones que se consideren necesarias en los términos que señalen las Leyes.²⁵

Con el propósito de vigilar y controlar el cumplimiento de la obligación de presentar la declaración de situación patrimonial por parte de los servidores públicos, la SECODAM se abocó a vigilar la evolución y la transparencia de su patrimonio.

Ahora bien como resultado de todo esto, para 1995 se reforzó la operación del sistema de registro patrimonial, mediante la simplificación del contenido de los formatos de declaración anual (anexo 1), para facilitar su llenado y contar con información más específica tanto de los principales bienes que conforman el patrimonio, como del origen de los ingresos familiares. Con esta simplificación, también se agilizó la recepción y captura de las declaraciones. Además, se revisaron los mecanismos informáticos con los que se opera la base de datos del registro patrimonial, a efecto de hacer más eficientes y oportuna la detección de irregularidades en esta materia.

De esta manera complementaria y en coordinación con los Órganos Internos de Control (OIC) de las dependencias y entidades, se logró contar con un patrón de los servidores públicos, oportuno, veraz y actualizado mismo que permite una mejor cobertura del universo de los servidores públicos obligados a presentar declaración patrimonial. La SECODAM coteja las declaraciones presentadas contra el patrón de servidores públicos obligados a declarar y en los casos en que detecte omisiones, emite los apercibimientos y declaratoria de incumplimiento respectivo.

Entre diciembre de 1994 y junio de 1995 se recibieron 186,151 declaraciones de situación patrimonial, de las cuales 41,835 correspondieron a declaraciones iniciales, 124,871 se presentaron como declaración anual de modificación patrimonial y 19,445 fueron de declaraciones de conclusión del encargo.

²⁵Ibidem, p 6-7.

Por ultimo, se continuó difundiendo entre los servidores públicos la necesidad de abstenerse de recibir obsequios, beneficios y donativos que rebasen diez veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal. En aquellos casos en que los servidores públicos no han podido evitar esta circunstancia, los obsequios han sido entregados a la SECODAM de donde a su vez se remiten al Nacional Monte de Piedad para su comercialización y posterior ingreso de lo obtenido a la Tesorería de la Federación.

FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

Durante el periodo ya antes mencionado se impusieron 4,138 sanciones administrativas a 3,862 servidores públicos de las cuales 1,411 fueron apercibimientos, 834 amonestaciones, 834 suspensiones, 460 destituciones, 361 inhabilitaciones y 238 sanciones económicas, que representan un monto de 35 millones, 713 mil pesos.

Asimismo, con la finalidad de resarcir el erario federal los daños económicos causados por conductas irregulares de los servidores públicos, se constituyen 1,574 pliegos de responsabilidades que fueron remitidos para su calificación, por un monto de 12 millones, 344 mil pesos.

Por otra parte la SECODAM en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, presentó 181 denuncias penales en contra de servidores públicos, derivados de daños patrimoniales al Estado por un monto de 4 millones, 027 mil pesos.

También se emitieron 70,288 constancias de no inhabilitación, a efecto de evitar la contratación de ciertos servidores públicos por parte de cualquier instancia gubernamental.³⁶

³⁶Informe de Labores 1994-1995, p.8

4.2.3.- OBLIGACIONES.

El servidor público deberá ser obligado a presentar su declaración patrimonial, anteriormente se exigía su presentación al iniciar y finalizar el encargo. Actualmente debe presentarse en los siguientes términos: (Artículo 81).

- A) Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión (Ver anexo 1).
- B) Dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo (Ver anexo 1).
- C) Aquí encontramos la novedad introducida: durante el mes de mayo de cada año (Ver anexo 2), y acompañarla de una copia de la declaración anual del Impuesto Sobre la Renta.

Si la declaración inicial o la periódica del mes de mayo son omitidas sin causa justificada, quedará sin efecto el nombramiento previa declaración que al efecto haga la SECODAM.

Si para el caso de omisión de conclusión del cargo, sin causa justificada, se inhabilitará al infractor por un año.

4.3.- ARTÍCULO 84 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Artículo 84: "Cuando los signos exteriores de riqueza sean ostensibles y notoriamente superiores a los ingresos lícitos que pudiera tener un servidor público, la Secretaría podrá ordenar, fundado y motivando su acuerdo, la práctica de visitas de inspección y auditorías. Cuando estos actos requieran orden de autoridad judicial, la Secretaría hará ante esta la solicitud correspondiente.

Previamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motivan estas actuaciones y se le

presentarán las actas en que aquellos consten, para que exponga lo que en derecho le convenga."³⁷

La citada dependencia esta facultada para practicar visitas y auditorías cuando existen signos externos que hagan presumir un enriquecimiento dudoso, tal vez sería conveniente limitarse a la practica de dichas visitas y auditorías y consecuentemente solo exigir que una persona explique y justifique la procedencia de sus recursos cuando haya motivo para ello.

4.4.- ARTÍCULO 87 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Artículo 87: "Para los efectos de esta ley y del Código Penal, se computaran entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que se acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos y por motivos ajenos al servidor público."³⁸

Resulta por un lado sumamente difícil obtener y conservar facturas y documentación relativos a su adquisición, sobre todo de los adquiridos con anterioridad a la vigencia de la Ley o a que se asumiera el carácter de servidor público dado la inutilidad de dichos documentos.

Además en nuestro país es muy frecuente la practica de donaciones en beneficio de los descendientes de dinero, objetos de arte, bienes valiosos, con valor sentimental, etc; y de los cuales jamas se formalizan jurídicamente.

La practica de testar es poco frecuente y normalmente se incluye en la masa hereditaria a los bienes inmuebles dados los requerimientos registrales existentes, y los demás bienes tales como alhajas, pinturas, etc; se reparten de manera informal entre los hereditarios.

³⁷Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ed. PAC, México, 1995, p 51

³⁸*Ibidem*, p 52

Todo lo anterior dificulta la declaración de bienes y en ocasiones la justificación de la legal procedencia de los mismos. Habrá que cambiar ciertas costumbres familiares y tener cuidado de familiarizar las adquisiciones de bienes muebles y conservar la documentación correspondiente, para el caso de que hubiere necesidad de declarar o justificar la declaración patrimonial.

4.5.- SANCIONES DE ACUERDO AL CÓDIGO PENAL.

Podemos encontrar dentro del Título Décimo del Código Penal denominado: "Delitos Cometidos por Servidores Públicos".

Para enfocarnos a esto deben mencionarse los siguientes elementos indispensables para establecer las sanciones a que corresponden en este capítulo:

- A) Si es trabajador de base o empleado o funcionario de confianza;
- B) Antigüedad en el empleo;
- C) Antecedentes de servicio;
- D) Percepciones;
- E) Su grado de instrucción;
- F) La necesidad de reparar los daños y perjuicios causados por la conducta ilícita;
- G) Circunstancias especiales de los hechos constitutivos del delito.

Así lo establece el artículo 213 del Código Penal quien deberá ser el Juez que determine la sanción de acuerdo a lo anteriormente estipulado y además se prevé que si es empleado o funcionario de confianza se agravará la pena.

Dentro del Código Penal los delitos cometidos por servidores públicos pueden ser los siguientes:

- A) Ejercicio indebido de servicio público.
- B) Abuso de autoridad.
- C) Coalición de servidores públicos.

- D) Uso indebido de atribuciones y facultades.
- E) Concusión.
- F) Intimidación.
- G) Ejercicio abusivo de funciones.
- H) Tráfico de influencia.
- I) Cohecho.
- J) Peculado.
- K) Enriquecimiento ilícito.

De los cuales los únicos que se vinculan con la declaración de situación patrimonial son los siguientes:

EJERCICIO INDEBIDO DE SERVICIO PÚBLICO.- Para poder entrar en posesión legítima al ejercicio legal de un empleo cargo o comisión de carácter público requiere sucesivamente de dos puntos:

1. - El nombramiento emanado de quien tenga facultad para expedirlo.
2. - La protesta o promesa rendida ante quien legalmente corresponda de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, así como de cumplir fiel y lealmente los deberes propios del empleo, cargo o comisión.³⁹

No habiéndose llenado estos requisitos formales cabe hacer mención que el ejercicio será ilegítimo.

Podrá tener una sanción que va de dos a siete años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito y destitución o inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos; siempre y cuando el servidor público cometa:

³⁹ Carranca y Trujillo Raúl, "Código Penal Anotado" Porrúa, México, 1993, p.527.

- A) Tener conocimiento por su empleo cargo o comisión de que se encuentren gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la Administración Pública Federal Centralizada, del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a estas y fideicomisos públicos, del Congreso de la Unión o de los poderes Judicial-Federal o Judicial del Distrito Federal y no lo informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si esta dentro de sus facultades.**
- B) Que por si o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentos que se encuentren bajo su custodia o tengan acceso o puedan tener conocimiento.**
- C) Tener la obligación de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber de cualquier forma propiciando daño a estos.**

EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES.- Contemplado en el capítulo VIII, artículo 220 del Código Penal; este delito no es más que una especie, como la intimidación, del genero que se llama abuso de autoridad. En realidad son especies de ese genero el uso indebido de atribuciones y facultades, la intimidación, el ejercicio abusivo de funciones y el tráfico de influencia.

Cometerá este delito aquel que en el desempeño de sus funciones otorgue por si o por otra persona contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier otro acto jurídico que favorezca económicamente al servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado; así también como a terceros con los que tenga vínculos afectivos, económicos o de procedencia administrativa directa.

También aquel que valiéndose de la información que posea por motivos de su empleo, cargo o comisión sea o no materia de sus funciones haga por si o

por otra persona inversiones, enajenaciones o adquisiciones o cualquier otro acto que le produzca beneficio económico indebido.

Este delito será sancionado, si ascienden las operaciones antes mencionadas excediendo el equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión.

Si las operaciones ascienden de quinientas veces su equivalente se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo.

ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO.- Encontramos enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no acredite el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos que se ostente como dueño.

Incurre en responsabilidad penal quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiera o haya adquirido en contravención de lo establecido por la misma Ley, bajo conocimiento de esta circunstancia.

Se impondrán las siguientes sanciones:

- Decomiso en beneficio del Estado de los bienes que no se haya acreditado su procedencia de acuerdo con la LFRSP.
- Cuando el monto no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal se impondrán de tres meses a dos años de prisión multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo en el Distrito Federal se impondrán de tres meses a dos años de prisión e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo.

Si excede el equivalente a cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal se impondrán de dos a catorce años de prisión y multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo y destitución o inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público.

CONCLUSIONES

Partiendo del tema que nos lleva a este trabajo, es importante anotar que desde la Administración de Lázaro Cárdenas en 1939, ya se establecía la declaración patrimonial de bienes la cual ya empezaba a ser obligatoria para todos servidor público; posteriormente con José López Portillo, se debía de presentar este registro ante una autoridad, ya fuese ante la Procuraduría General de la República o del Distrito Federal, de tomar posesión y después de concluido el cargo.

Pero no obstante es perfeccionada en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid; quien además de establecer entre otros casos, el programa de Renovación Moral sería la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, quien regulara y vigilara el debido cumplimiento del registro de los servidores públicos, otorgándoles las bases y elementos para su desarrollo, empezando de esta forma con una visión clara de honestidad y legalidad en nuestro sistema.

Por lo que en relación a esto sería prudente sacar como resultado de este presente trabajo las siguientes conclusiones:

1. En 1982 surge un Programa de Renovación Moral; en el cual el Gobierno buscaba reunir una serie de respuestas que la misma sociedad exigía, buscando introducir un comportamiento adecuado, tanto para el servidor público como para la institución a la que pertenecía, debiéndose basar en una mejor eficacia, honradez, lealtad, imparcialidad y sobre todo legitimidad en la acción propia de la Administración Pública, llevando con ella a una transparente acción del Gobierno, y así, pudiendo evitar cualquier acto de corrupción reduciendo la persecución y sanción de aquellos servidores públicos que cometieran cualquier acto ilícito, pero sobre todo no quedando impunes estos.

La Renovación Moral en la actualidad sería un principio básico, para que la sociedad vuelva a creer en las Instituciones de Gobierno, así como de su gente, brindando lo mejor de estos y provocando un Gobierno funcional y honesto.

2. Hablar de responsabilidad de los servidores públicos, es hablar de algo de lo que en la actualidad carecen algunos, ya que responsabilidad como se analizó anteriormente, corresponde a responder de algo o de alguien y eso no es más que la utopía para algunos que no tienen ni el conocimiento de lo que es ser servidor del Gobierno. Es importante aclarar que los deberes de responsabilidad (honradez, lealtad, legalidad, imparcialidad y eficiencia) no son más que aquellos conceptos establecidos que constituyen lo que llamaríamos Código de Conducta y cuyo incumplimiento daría lugar a un procedimiento y a la consecución de sanciones correspondientes.

Es importante destacar que debemos contar no solo con un Gobierno honesto, sino que partiendo de éste, se debe promover en conjunto con la sociedad, una conciencia de intereses tanto públicos como generales, provocando así una conducta social honesta. Asimismo, esta conciencia y la conducta honesta de los gobernantes son fuente de legitimidad y respeto en el ejercicio del poder público.

3. En este contexto, hay que tener bien claro la importancia que tiene la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo como órgano de control y vigilancia, ya que es aquel que tiene a su cargo las operaciones para un adecuado manejo y aplicación de los recursos en forma eficiente, eficaz y honesta. Se aplica un esfuerzo adicional para que la entrega de una Administración sea clara, buena y transparente.

Tal es el caso, que la Secretaría de la Contraloría ha permitido a la Administración Pública contar con un instrumento operativo que por medio de sistemas de control, como contralorías internas, auditorías externas, auditorías

gubernamentales, puedan asegurar un eficiente y honesto manejo de los recursos de la Nación, es decir, que a través de estos sistemas se fortalezca la fiscalización y vigilancia de los servidores públicos en el desempeño de su trabajo.

Con este carácter de instancia coordinadora, provocaría que todas las Dependencias y Entidades Públicas supervisen con sus propios mecanismos o sistemas de control la eficacia, honestidad y eficiencia en la ejecución de sus funciones; por tanto se deberían establecer criterios uniformes para lograr avances en materia de planeación, programación y presupuestación dentro de la Administración Pública.

4. Partiendo del mismo punto, encontramos que la Auditoría Interna Gubernamental no es más que aquella que se enfoca a revisar y a comprobar la observancia de legalidad, aspectos financieros y operacionales, por lo que se debería de hacer mediante sistemas de registro e información, así como del control del ejercicio del gasto público; adoptando medidas preventivas para mejorar la gestión de las Dependencias y Entidades de Gobierno.

Los resultados de dicha auditoría deberán de tener un enfoque constructivo y a la vez sancionador.

Este tipo de control, se podría dividir en dos tipos el preventivo y el correctivo. En el preventivo se generaría que tipo de información permitiera adoptar cualquier medida para evitar ineficiencias, fugas o conductas irregulares de los servidores públicos; y en el correctivo se podría disponer de instrumentos de comprobación idóneos para evitar cualquier irregularidad.

5. Adoptando otro tipo de control; estaríamos hablando del Registro de Situación Patrimonial, podríamos decir que es absolutamente indispensable contar con los datos que la declaración pueda arrojar y así poder tener un punto de comparación que ayude a eliminar el enriquecimiento ilícito, el ejercicio indebido de los servidores públicos, o bien, el ejercicio abusivo de funciones;

delitos que evidentemente se pueden detectar con el registro de situación patrimonial.

6. Independientemente de que la experiencia no ha demostrado la gran utilidad del Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, su reglamentación actual es mejor que la anterior, ya que:

A) Precisa el nivel del servidor público que deban declarar su situación patrimonial, incluyendo a una gran cantidad que por su nivel jerárquico la declaración se hace necesaria, o ya sea, que por medio de la SECODAM se pueda determinar mediante acuerdos generales que otros servidores que no estén contemplados en la L.F.R.S.P. declaren su patrimonio.

B) El seguimiento anual de las modificaciones que pudiera sufrir la situación patrimonial de los servidores públicos, hará más expedita la práctica de medidas correctivas y la aplicación de las punitivas.

7. La SECODAM, también tiene a su cargo el seguimiento de practicar visitas y auditorias cuando así lo considere necesario, es decir, cuando se encuentre frente a signos externos que hagan presumir un enriquecimiento dudoso; por lo que sería conveniente realizar estas prácticas obligatoriamente sin la necesidad de dar pauta a que se cometan irregularidades, o bien, definitivamente limitarse a desarrollarlas y solo poder exigir que dicho servidor explique y justifique por medio de documentos que acrediten la procedencia de sus recursos. Para la consecución de lo anterior, habría que cambiar ciertas costumbres y conservar la documentación correspondiente, para el caso de que hubiere necesidad de declarar o justificar esta.

Por lo anterior es importante mencionar que en el país en el que vivimos, se están perdiendo valores muy importantes (honestidad, lealtad, legalidad, imparcialidad y eficiencia), que hacen que vivamos rodeados de absoluta corrupción e innumerables irregularidades.

Ahora lo que restaría decir, sería que todos y cada uno de los servidores públicos que conforman las Dependencias y Entidades de Estado, junto con la sociedad en la que se desenvuelvan sean de una clara y transparente lealtad, para comprometerse a establecer un México mejor, puro y sobre todo honesto; a través de instrumentos de control como el Registro Patrimonial y las Auditorías Gubernamentales por los que deberían de empezar a proyectarse como verdaderos servidores públicos.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. 10a edición, Porrúa, S.A., México, 1993.

ADAM ADAM Alfredo y Becerril Lozada Guillermo. La Auditoría Interna en la Administración Pública Federal. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México, 1980.

_____. La fiscalización en México. UNAM, México, 1986.

Carranca y Trujillo, Raúl. Código Penal Anotado. 17a edición, Porrúa, México, 1993.

Dávila Guzmán, Miguel Ángel. Auditoría Comprehensiva, un moderno concepto de la Auditoría Gubernamental. Continental, México, 1991.

De Aquino Lara, Constantina. Auditoría Gubernamental. Facultad de Contaduría y Administración, México, 1990.

De la Madrid Hurtado, Miguel. El Marco Legislativo para el cambio. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Exposición de Motivos, Tomo I, Diciembre de 1983.

Delgadillo, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. 3a. edición, Limusa, México, 1991.

Fernández y Cuevas, José Mauricio. Visitas Domiciliarias para Efectos Fiscales. Dofiscal Editores, México, 1985.

Floresgomez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo. Nociones de Derecho Positivo Mexicano, 29a edición, Porrúa, S.A., México, 1990.

Fraga, Gabino. Derecho Administrativo. Revisado y actualizado por Manuel Fraga, 29a edición. Porrúa, S.A., México 1990.

Lánc Cárdenas, José Trinidad. La Contraloría y el Control Interno en México. F.C.E., México, 1989.

Lomell Cereso, Margarita. El poder sancionador de la Administración Pública en Materia Fiscal. Continental, México, 1981.

Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. 18a. edición. Pax-México, México, 1992.

Osorno Corres, Francisco Javier. Nuevo Marco Constitucional de Responsabilidades de los Servidores Públicos, (Texto recopilado), Porrúa, México, 1987.

Pereznieto Castro, Leonel. Reformas Constitucionales de la Renovación Nacional. Las responsabilidades de los servidores públicos en el marco de las Reformas Constitucionales de 1982, (Recopilación por el Lic. José Castelazo), Porrúa, México, 1989.

Poder Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación, (Segunda Sección), 10 de Enero de 1994, México, 1994.

_____. Diario Oficial de la Federación, (Secretaría de Gobernación), 11 de Enero de 1991, México, 1991.

_____. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, 1995.

_____. II Informe de Gobierno (José López Portillo), 1 de Septiembre de 1978.

Ruiz Massieu, José Francisco y Valadéz, Diego. Derecho Constitucional Mexicano, 23 Edición, Porrúa, México, 1989.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Renovación Moral, F.C.E., México, 1988.

_____. Situación Patrimonial 1985, Renovación Moral, Tomo I, México, 1993.

_____. Auditoría Interna Gubernamental, Programa de Compilación en materia de Control y Auditoría, México, 1992.

Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. Informe de Labores 1994-1995, SECODAM, México, 1996.

_____. Manual de Auditoría Pública, México, 1994.

Serra Rojas, Andrés. Derecho Administrativo, Doctrina, Legislación y Jurisprudencia, 10a Edición, Porrúa, Tomo I y II, México, 1981.

Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano, 23a., Edición, Porrúa, México, 1989.

TEXTOS COMPLEMENTARIOS

Control Gubernamental. Auditoría externa, SECODAM, Abril-junio, Vol. II, No. 3, México, 1994.

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, 6a. edición, Porrúa, México, 1993.

————— Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, UNAM, México, 1995.

Guerra Aguilera, José Carlos. Código Penal Mexicano, Tomo I, 5a Edición, PAC, México, 1990.

Martínez Silva, Mario. Diccionario de Política y Administración Pública, Tomo III, Porrúa, México, 1990.

Mexicana de Justicia. Sujetos de Responsabilidad, Vol. V, No. 3, Julio-septiembre, México, 1987.

Poder Ejecutivo Federal. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 3a. Edición, PAC, México, 1995.

————— Ley Orgánica de la Administración pública Federal, 15a Edición, PAC, México, 1995.

Reglamento Interno. Unidad de Comunicación Social, SECODAM, México, 1995.

Teoría y Praxis Administrativa. La Política de la Función pública en México, un intento de sistematización, Vol. I, No. 1, Enero-marzo, México, 1987.

ANEXO - 1

**DECLARACION ANUAL DE
MODIFICACION PATRIMONIAL
MAYO - 1996**



SE COMPTROLLER GENERAL OF THE REPUBLIC OF CHILE



SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

DECLARACION PATRIMONIAL DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS
 (SECRETARIAS DE ECONOMIA Y DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO)
ES UN PRETECIBO DE VALOR VERGADO DEPOSITO A CARGO DE DECLARAR UNA ANUAL DE DECLARACION PATRIMONIAL, CONTRA EL CUAL COMPLETAN EL TITULO CUANTO CANTIDAD UNICO, EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

MIEMBROS DE LA

DECLARACION ANUAL

MODIFICACIONES EN EL CASO DE EMER
 EL DE CANTIDAD ANTERIOR

FECHA DE RECEPCION

DIA	MES	AÑO

AREA EXCLUSIVA PARA BELLO DE RECEPCION

DATOS DE IDENTIFICACION

<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%; text-align: center;">NOMBRE</td> <td style="width: 33%; text-align: center;">CANTIDAD</td> <td style="width: 33%; text-align: center;">MONEDA</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> </tr> </table>			NOMBRE	CANTIDAD	MONEDA			
NOMBRE	CANTIDAD	MONEDA						
ESTADO CIVIL <input type="checkbox"/> SOLTERO <input type="checkbox"/> CASADO <input type="checkbox"/> VIUDO <input type="checkbox"/> SEPARADO	FECHA DE EMISION <input type="checkbox"/> ANTERIOR <input type="checkbox"/> POSTERIOR	NUMERO <input type="checkbox"/> ORIGINAL <input type="checkbox"/> COPIA						
EN ESTA SECCION SOLO LLENE LOS ESPACIOS EN DONDE HAYA CAMBIOS RESPECTO A LA DECLARACION ANTERIOR								
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%; text-align: center;">NOMBRE</td> <td style="width: 33%; text-align: center;">CANTIDAD</td> <td style="width: 33%; text-align: center;">MONEDA</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> </tr> </table>			NOMBRE	CANTIDAD	MONEDA			
NOMBRE	CANTIDAD	MONEDA						
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%; text-align: center;">ESTADO CIVIL</td> <td style="width: 33%; text-align: center;">FECHA DE EMISION</td> <td style="width: 33%; text-align: center;">NUMERO</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> <td style="text-align: center;"> </td> </tr> </table>			ESTADO CIVIL	FECHA DE EMISION	NUMERO			
ESTADO CIVIL	FECHA DE EMISION	NUMERO						

AL VOSOS	EDAD	SEXO	PARIENTES DE U	ESTADO CIVIL

OTRAS OBSERVACIONES **NINGUNO**

CUALQUIER OBSERVACION DE LA AUTORIDAD DE LA CREDITADORA DEBE SER HECHA CONOCIDA A LA AUTORIDAD DE LA DEBITADORA EN EL MOMENTO DE LA FIRMA DE ESTE DOCUMENTO. LA DEBITADORA SE RESPONSABILIZA DE LA VERACIDAD DE LOS DATOS QUE SE INDIQUEN EN ESTE DOCUMENTO. LA DEBITADORA AUTORIZA A LA CREDITADORA A UTILIZAR LOS DATOS QUE SE INDIQUEN EN ESTE DOCUMENTO PARA EFECTOS DE CREDITICIA Y ADMINISTRATIVOS.

MANIFIESTA QUE LOS DATOS QUE SE INDIQUEN EN ESTE DOCUMENTO SON VERDADEROS Y CORRECTOS. LA DEBITADORA AUTORIZA A LA CREDITADORA A UTILIZAR LOS DATOS QUE SE INDIQUEN EN ESTE DOCUMENTO PARA EFECTOS DE CREDITICIA Y ADMINISTRATIVOS.

FELSA

PROTESTO LO NECESARIO

FELSA

FELSA

FELSA



SECRETARIA DE
CONTRALORIA Y
DESARROLLO
ADMINISTRATIVO

PARA USO EXCLUSIVO DE LA SECRETARIA

Nº DEL EXPEDIENTE

(R.F.C.)

DE

DE 19

DECLARACION ANUAL 19

C

PRESENTE

CON ESTA FECHA, SE RECIBIO SU DECLARACION DE SITUACION PATRIMONIAL, EN CUMPLIMIENTO DE LO DISPUESTO EN EL TITULO CUARTO, CAPITULO UNICO, DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS

POR ACUERDO DEL C DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SITUACION PATRIMONIAL DE ESTA SECRETARIA, SE ACUSA RECIBIR EN SU DECLARACION, QUE PASARA A FORMAR PARTE DEL EXPEDIENTE, A SU NOMBRE EN EL REGISTRO DE ESTA DIRECCION

A FINE AMENDE

SU RABIO E EFECTIVO NO REEFECERIN
DIRECCION DE REGISTRO PATRIMONIAL

NOMBRE Y FIRMA DEL RECEPTOR

ESTE DOCUMENTO SE ENVIARA A LA DIRECCION DE REGISTRO PATRIMONIAL DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

ANEXO - 2

**DECLARACION INICIAL O DE
CONCLUSION DEL ENCARGO**



A. PERIODO GENERAL DEL PERIODO DEL DECLARANTE, EMPLEADO DEL SECTOR PÚBLICO

1. INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE POR SU TRABAJO PÚBLICO O COMO EMPLEADO DEL SECTOR PÚBLICO	0	_____
2. OTROS INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE	0	_____
3. PAGO DE FOMENTO	0	_____
4. PAGO DE FOMENTO POR FOMENTO	0	_____
5. PAGO DE FOMENTO POR PARTICIPACIÓN EN COMISIÓN O ASIGNACIÓN ESPECIAL	0	_____
6. OTROS	0	_____
TOTAL DE INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE		
7. INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE	0	_____
8. INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE POR SU TRABAJO PÚBLICO O COMO EMPLEADO DEL SECTOR PÚBLICO	0	_____
9. OTROS INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE	0	_____

B. PERIODO DE TRABAJO COMO EMPLEADO PÚBLICO

PERIODO _____
FECHA DE INICIO _____
FECHA DE TERMINO _____

1. INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE POR SU TRABAJO PÚBLICO	0	_____
2. OTROS INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE	0	_____
3. PAGO DE FOMENTO	0	_____
4. PAGO DE FOMENTO POR FOMENTO	0	_____
5. PAGO DE FOMENTO POR PARTICIPACIÓN EN COMISIÓN O ASIGNACIÓN ESPECIAL	0	_____
6. OTROS	0	_____
TOTAL DE INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE		
7. INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE	0	_____
8. INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE POR SU TRABAJO PÚBLICO O COMO EMPLEADO DEL SECTOR PÚBLICO	0	_____
9. OTROS INGRESOS DEL PERIODO DEL DECLARANTE	0	_____

NINGUNO

DECLARACIÓN DE INTERÉS FINANCIERO: EL PRESENTE DECLARANTE MANIFIESTA QUE NO TIENE, EN LA FECHA DE PRESENTACIÓN DE ESTE FORMULARIO, NI EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES ANTERIORES, INTERÉS FINANCIERO EN LAS EMPRESAS, ENTIDADES O INSTITUCIONES MENCIONADAS EN EL ÍTEM 5.

PROTESTA LEGITIMARIA

FECHA:

____/____/____

____/____/____

____/____/____



SECRETARIA DE
CONTRALORIA Y
DESARROLLO
ADMINISTRATIVO

~~CONFIDENTIAL~~

Nº DE EXPEDIENTE

(R. E. C.)

EN

LA DE

C

PRESENTE

DECLARACION DE

DECLARACION POR CUMPLIMIENTO

DEL CARGO

DECLARACION
COMPLEMENTARIA

ESTE DOCUMENTO SE ARCHIVA EN EL REGISTRO DE EXPEDIENTES DE LA SECRETARIA DE CONTRALORIA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.

CON ESTA FECHA SE RECIBIÓ SU DECLARACION DE SITUACION PATRIMONIAL EN COMPLEMENTO DE LA DECLARACION DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS.

POR ACCIONES DEL DIRECTOR GENERAL DE RESPONSABILIDAD Y SITUACION PATRIMONIAL DE ESTA SECRETARIA, SE ACUSA RECIBIR DE SU DECLARACION, QUE PASARA A FOMENTAR PARTE DEL EXPEDIENTE A SU NOMBRE EN EL REGISTRO DE ESTA DIRECCION.

ACENTAMIENTOS

SUBDIRECCION DE REGISTRO PATRIMONIAL
DIRECCION DE REGISTRO PATRIMONIAL

NOMBRE Y FIRMA DEL RECEPTOR