

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**“LA PREVENCIÓN DEL RIESGO DE LA  
RESPONSABILIDAD PENAL Y ADMINISTRATIVA  
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”.**

**TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTOR  
EN DERECHO**

**DOCTORANDO: LIC. JOAQUÍN SOLÍS ARIAS**

**TUTOR: DR. RICARDO FRANCO GUZMAN**

**CIUDAD UNIVERSITARIA**

**OCTUBRE DE 2006.**



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.

## AGRADECIMIENTOS

Gracias a Dios por darme la oportunidad de vivir para realizar éste proyecto.

Gracias a mis padres, María Guadalupe y Joaquín, por encauzar mi vida en el estudio y la superación personal, los amo entrañablemente.

Gracias a mi esposa, Ivonne, un principio de amor eterno con quien comparto día a día mi camino.

Gracias a mis hijos, Ivonne y José Joaquín, el mayor concepto de amor que puedo tener en la vida.

Gracias a mi familia y a mis amigos quienes siempre me apoyaron en la realización de esta investigación.

Gracias a la Universidad Nacional Autónoma de México, mi *Alma Mater* que hoy me da la oportunidad de obtener un grado al que pretendo responder con honestidad y dignidad.

Y Gracias a México, un sueño de patria al que amo apasionadamente y para quien deseo los mejores servidores públicos por el bien de todos.

## ***EPÍGRAFE***

**“Elegir el bien constituye *la prudencia*, no abandonarlo a pesar de los obstáculos, *la fortaleza*, a pesar de las pasiones, *la templanza*, a pesar de la soberbia, *la justicia*”.**

***Cuatro Virtudes Cardinales.*<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> Ramos Lores Nicanor, Breve Síntesis del Catecismo de la Iglesia Católica en Preguntas y Respuestas. México, 1993, p.152.

# “LA PREVENCIÓN DEL RIESGO DE LA RESPONSABILIDAD PENAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”.

## INDICE

Agradecimientos	II
Epígrafe	III
Indice	IV
Tabla de abreviaturas	IX
Introducción	X

## CAPÍTULO I

<b>EL RIESGO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES</b>	<b>15</b>
1. Las responsabilidades derivadas del incumplimiento de obligaciones, atribuciones y/o funciones encomendadas y de metas y objetivos establecidos.	15
1.1 Marco Jurídico.	22
1.1.1 Responsabilidad administrativa.	43
1.1.2 Responsabilidad penal.	50
2 El procedimiento administrativo de responsabilidades.	61
2.1 Las etapas del procedimiento.	62
2.1.1. La investigación administrativa.	63
2.1.2 El inicio del procedimiento.	74
2.1.3 El citatorio de audiencia de ley.	84
2.1.4 Audiencia administrativa de ley.	89
2.1.5 Desahogo de pruebas.	94
2.1.6 Alegatos.	98
2.1.7 Resolución administrativa.	98
2.1.8 La prescripción de la facultad sancionadora.	101
3. Sanciones por faltas administrativas.	105
3.1 La amonestación.	108
3.2 La suspensión.	110
3.3 La destitución.	113
3.4 La sanción económica.	116
3.5 La inhabilitación.	117
4. El pliego de responsabilidades.	119
4.1 Naturaleza jurídica.	130
4.2 Autoridades competentes.	136
4.3 Sujetos de responsabilidad.	153
4.4 Calificación del pliego.	156
4.5 Procedimiento.	157
4.6 Extinción de responsabilidades.	158

## CAPÍTULO II

<b>LOS MEDIOS DE DEFENSA FRENTE A RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS ADVERSAS</b>		<b>162</b>
1.	Marco jurídico.	167
2.	El recurso de revocación.	169
2.1	Características procesales del recurso de revocación.	169
2.1.1	Presentación del recurso de revocación.	170
2.1.2	Suspensión de la ejecución de la resolución recurrida.	171
2.1.3	Resolución del recurso de revocación.	172
2.2	La posibilidad de optar en la interposición de recurso de revocación.	173
2.2.1	Ventajas en la presentación del recurso de revocación.	177
2.2.2	Desventajas en la presentación del recurso de revocación	177
3.	El juicio de nulidad.	178
3.1	Características procesales del juicio de nulidad.	178
3.1.1	Partes en el Juicio de Nulidad.	180
3.1.2	Término para la presentación de la Demanda.	184
3.1.3	Requisitos de la Demanda.	185
3.1.4	Anexos a la Demanda.	186
3.1.5	Pruebas admisibles en el Juicio de Nulidad.	189
3.2	Causales de Nulidad.	191
3.2.1	Sentido de la Sentencia.	192
3.2.2	Suspensión de la Ejecución del acto.	194
4.	El Juicio Contencioso Administrativo Federal.	198
4.1	Características procesales del Juicio Contencioso Administrativo Federal.	200
4.1.1	Partes en el Juicio Contencioso Administrativo Federal.	209
4.1.2	Término para la presentación de la Demanda	210
4.1.3	Requisitos de la Demanda.	213
4.1.4	Anexos a la Demanda.	218
4.1.5	Pruebas admisibles en el Juicio Contencioso Administrativo Federal.	221
4.2	Causales de Nulidad.	226
4.2.1	Sentido de la Sentencia.	229
4.2.2	Suspensión de la Ejecución del acto.	239
5.	El juicio de garantías en materia administrativa.	243
5.1	Antecedentes del Juicio de Amparo.	243
5.1.1	Definición de Juicio de Amparo.	245
5.1.2	Las Garantías Individuales.	247
5.2	Las partes del Juicio de Amparo Indirecto o Bi-Instancial.	249
5.2.1	Competencia para conocer el Juicio de Amparo.	252
5.2.2	Relatividad de las sentencias de amparo o Formula Otero.	255
5.2.3	El juicio de garantías en materia administrativa.	256
5.2.4	De la demanda del Juicio de Amparo.	258
5.2.5	De la substanciación del Juicio de Amparo (artículos 145 a 157 de la Ley de Amparo).	271
5.3	Del Juicio de Amparo Directo.	275
5.3.1	De la Demanda de Amparo Directo o Uni-Instancial.	278
5.3.2	De la suspensión del acto reclamado en amparo directo.	280
5.3.3	Procedencia de la suspensión oficiosa en el amparo directo.	280

**CAPÍTULO III**  
**LA OBSERVANCIA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**  
**DISCIPLINARIO DEL CÓDIGO FEDERAL DE**  
**PROCEDIMIENTOS PENALES Y EN LO CONDUCENTE DEL**  
**CÓDIGO PENAL**

<b>1.</b>	El procedimiento penal en México.	<b>283</b>
<b>1.1</b>	Generalidades.	<b>283</b>
<b>1.1.1</b>	Sentido etimológico del vocablo procedimiento.	<b>307</b>
<b>1.1.2</b>	Definición de procedimiento penal.	<b>307</b>
<b>1.1.3</b>	Actos jurídicos del procedimiento penal.	<b>316</b>
<b>1.1.4</b>	Las partes en el procedimiento penal mexicano.	<b>324</b>
<b>1.1.5</b>	Los fines del procedimiento penal mexicano.	<b>325</b>
<b>1.1.6</b>	El objeto del procedimiento penal mexicano.	<b>328</b>
<b>1.1.7</b>	Los periodos en el procedimiento penal mexicano.	<b>334</b>
<b>1.1.7.1</b>	Averiguación previa.	<b>341</b>
<b>1.1.7.2</b>	Preinstrucción.	<b>341</b>
<b>1.1.7.3</b>	Instrucción.	<b>342</b>
<b>1.1.7.4</b>	Primera instancia.	<b>343</b>
<b>1.1.7.5</b>	Segunda instancia.	<b>343</b>
<b>1.1.7.6</b>	Ejecución.	<b>343</b>
<b>1.1.7.7</b>	Juicio de garantías.	<b>344</b>
<b>2.</b>	El procedimiento administrativo en México.	<b>345</b>
<b>2.1</b>	El acto administrativo.	<b>348</b>
<b>2.1.1</b>	Definición de procedimiento administrativo.	<b>358</b>
<b>2.1.2</b>	Actos jurídicos del procedimiento administrativo.	<b>364</b>
<b>2.1.3.</b>	Las partes en el procedimiento administrativo mexicano.	<b>370</b>
<b>2.1.4</b>	Los fines del procedimiento administrativo mexicano.	<b>374</b>
<b>2.1.5</b>	El objeto del procedimiento administrativo mexicano.	<b>379</b>
<b>2.1.6</b>	Los periodos en el procedimiento administrativo mexicano.	<b>380</b>
<b>2.1.6.1</b>	La tramitación del procedimiento.	<b>384</b>
<b>2.1.6.2</b>	La instrucción del procedimiento.	<b>385</b>
<b>2.1.6.3</b>	Audiencia de Alegatos.	<b>386</b>
<b>2.1.6.4</b>	La terminación del procedimiento administrativo.	<b>387</b>
<b>2.1.6.5</b>	La ejecución.	<b>388</b>
<b>2.1.6.6</b>	Cierre de la Instrucción.	<b>389</b>
<b>2.1.6.7</b>	Sentencia.	<b>389</b>
<b>2.2</b>	La observancia en el procedimiento administrativo disciplinario del Código Federal de Procedimientos Penales y en lo conducente del Código Penal.	<b>390</b>
<b>2.3</b>	La suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	<b>396</b>

## **CAPÍTULO IV**

### **ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE DEBEN CONOCER Y OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS PARA PREVENIR LA RESPONSABILIDAD PENAL Y ADMINISTRATIVA**

		<b>399</b>
<b>1.</b>	Marco jurídico.	<b>399</b>
<b>1.1</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	<b>400</b>
<b>1.2</b>	Código Penal Federal.	<b>404</b>
<b>1.3</b>	Código Penal para el Distrito Federal.	<b>431</b>
<b>1.4</b>	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	<b>455</b>
<b>1.5</b>	Ley de Planeación.	<b>458</b>
<b>1.6</b>	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.	<b>466</b>
<b>1.7</b>	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.	<b>471</b>
<b>1.8</b>	Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.	<b>475</b>
<b>1.9</b>	Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.	<b>487</b>
<b>1.10</b>	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.	<b>487</b>
<b>1.11</b>	Ley Federal de Procedimiento Administrativo.	<b>488</b>
<b>1.12</b>	Ley Federal de Entidades Paraestatales.	<b>507</b>
<b>1.13</b>	Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.	<b>519</b>
<b>1.14</b>	Reglamento Interior de la Dependencia o Entidad.	<b>523</b>

## **CAPÍTULO V**

### **LA PREVENCIÓN DEL RIESGO DE LA RESPONSABILIDAD PENAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

		<b>525</b>
<b>1.</b>	Aspectos fundamentales que deben de considerarse:	<b>525</b>
<b>1.1</b>	El acta de Entrega-Recepción.	<b>525</b>
<b>1.2</b>	La Declaración de Situación Patrimonial.	<b>593</b>
<b>1.3</b>	El marco de atribuciones del cargo a desempeñar.	<b>636</b>
<b>1.4</b>	La administración de los recursos asignados bajo su responsabilidad.	<b>639</b>
<b>1.5</b>	Una administración eficiente y eficaz.	<b>643</b>
<b>1.6</b>	La rendición de cuentas.	<b>654</b>
<b>2.</b>	La capacitación en las Instituciones de Educación Superior.	<b>661</b>
<b>2.1</b>	Materia obligatoria en los planes de estudio de carreras directamente relacionadas con la Administración Pública.	<b>663</b>
<b>2.2</b>	Materia optativa en los planes de estudio de carreras no relacionadas directamente con la Administración Pública.	<b>665</b>
<b>3.</b>	La capacitación en el Servicio Público.	<b>667</b>
<b>3.1</b>	Cursos de inducción.	<b>667</b>
<b>3.2</b>	Capacitación permanente en el Servicio Profesional de Carrera.	<b>672</b>

<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>691</b>
<b>PROPUESTAS.</b>	<b>703</b>
<b>FUENTES DE INVESTIGACIÓN.</b>	<b>707</b>
<b>ANEXOS.</b>	<b>737</b>

## TABLA DE ABREVIATURAS

art.		Artículo
arts.		artículos
CNDH		Comisión Nacional de Derechos Humanos
const.		constitucional
C.P.		Código Penal para el Distrito Federal
C.F.P.P.		Código Federal de Procedimientos Penales
C.P.P.D.F.		Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal
fr.		fracción
frs.		fracciones
<i>ibidem.</i>		Lo mismo, igual, pero en diferente página.
<i>Idem.</i>		<i>Lo mismo, igual, en la misma página.</i>
M.P.		Ministerio Público
M.P.F.		Ministerio Público Federal
núm.		número
<i>op. cit.</i>	<i>opus citatus</i>	<i>obra citada</i>
p.		página
pp.		páginas
S.C.J.N.		Suprema Corte de Justicia de la Nación
ss.		siguientes
T.		tomo
TT.		tomos
trad.		traductor
UNAM		Universidad Nacional Autónoma de México
vol.		volumen

## INTRODUCCIÓN

De las épocas de estudios en mi querida y entrañable Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, recuerdo con particular alegría e impronta satisfacción dos asignaturas: la de Derecho Penal y la de Derecho Administrativo, las cuales tuve la honra y el privilegio de cursar bajo la guía y erudición de mis apreciados e inolvidables profesores: el Dr. Andrés Serra Rojas, maestro que dejó en mi huella de su pensamiento y su solidez académica y el Dr. Ricardo Franco Guzmán, jurista eminente y catedrático preclaro que siempre ha significado un ejemplo a seguir en mi vida profesional.

Ellos influyeron profundamente en mi aspiración de ejercer la digna profesión de Licenciado en Derecho impartiendo justicia en materia penal o en la administración pública, dilema que el destino resolvió, cumpliendo así mi sueño de origen: impartir justicia en materia administrativa.

En el ejercicio profesional de esta actividad he reflexionado cómo y de qué manera puedo aportar, con toda humildad, propuestas que puedan ser útiles a quienes aspiren a trabajar o trabajan en el servicio público.

El ejercicio de la función pública es una noble actividad que debe desempeñarse con extremo cuidado o como dice la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos: “Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado”, conduciéndose con

eficiencia, eficacia y honradez, siempre al amparo del marco legal que establece las facultades y responsabilidades que deberá observar en todo momento. Infaustamente, de manera culposa y no dolosa, por lo general, el servidor público por desconocimiento de las disposiciones legales que resultan aplicables a su nivel, a sus funciones, a sus obligaciones y a sus atribuciones, incurre en responsabilidades penales y/o administrativas, lo que puede conllevar a la afectación dos bienes jurídicos de primer orden en la vida del individuo: su libertad y su patrimonio.

Nuestra Carta Magna establece, la disquisición del análisis riguroso y preciso de la presunta responsabilidad y de cada uno de los elementos o partes que la integran, para quienes ejercen el servicio público. Esta se presenta en cuatro tipos de responsabilidades, todas independientes unas de otras, a saber: la política, la civil, la penal y la administrativa, este estudio sólo se avocará al análisis de las dos últimas, toda vez que las dos primeras ocasionalmente se fincan y en cambio las dos últimas son frecuentemente impuestas a los servidores públicos. Este hecho es uno de los motivos principales de la presente Tesis.

Los métodos bajo los cuales se desarrollo ésta investigación, son el documental, descriptivo, analítico y propositivo; así en el Primer Capítulo se abordan consideraciones en relación al origen de las responsabilidades penales y administrativas, determinando qué debemos entender por ellas y en el caso particular de la administrativa, cómo se desarrolla y cuándo se presumen elementos

que la imputan, cuál es el procedimiento que permite fincarla y cuáles las sanciones derivadas de éste, dejando muy claro que el procedimiento administrativo es de carácter sancionatorio, pero que cuando se causa menoscabo, detrimento o quebranto a la hacienda pública, las sanciones económicas que se imponen por medio de este procedimiento, tienen también el carácter resarsitorio por los daños o perjuicios causados, fincándose el pliego de responsabilidades, el cual constituye crédito fiscal a favor del erario federal, mismo que se hace efectivo mediante el procedimiento administrativo económico-coactivo de ejecución, sujetándose a las disposiciones fiscales aplicables y en su caso la consignación penal correspondiente.

En el Capítulo Segundo, se analizan *in solidum*, los medios de defensa a los que tiene acceso el servidor público frente a resoluciones administrativas adversas, desde el recurso de Revocación, el Juicio de Nulidad, el Juicio Contencioso Administrativo Federal y hasta el Juicio de Garantías en materia administrativa, conociendo su definición, su marco jurídico, sus características procesales, su tiempo y forma, la manera en que se actualizan, ante quién y por quiénes debe hacerse valer, los actos que comprenden su substanciación y el origen, naturaleza jurídica, objeto y fin de cada uno de ellos, el modo de interposición, cuándo se actualiza el derecho de impugnar y los actos contra los que procede su substanciación, pues debemos tener presente que la impartición de la justicia a través de la resolución a un hecho específico se encuentra en manos de mujeres y hombres, que pueden caer en equivocaciones y cometer yerros propios de su condición humana, influenciados por sus

apasionamientos, los intereses en conflicto y demás circunstancias que merodean el ámbito de la justicia, induciendo la mala fe y la contravención de los deberes, mismos que se encuentra debida y legalmente establecidos en la ley y que se corrompen por tales motivos.

En el Capítulo Tercero, se analizan las características del procedimiento penal en México, su objeto, sus fines y los períodos que lo componen, destacando, la aplicación supletoria en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como lo dispone su artículo 45, en las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo, se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal. De igual forma se analizan los actos jurídicos del procedimiento administrativo en México, sus fines, su objeto y sus periodos, proponiendo la unificación de la aplicación del procedimiento penal, en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En el Capítulo Cuarto se hace referencia a los ordenamientos legales que debe conocer toda persona que pretenda desempeñarse en el servicio público, particularmente las obligaciones que esas disposiciones entrañan y las responsabilidades que de su incumplimiento derivan. Estoy consciente que éste análisis no es limitativo pero creo que esos cuerpos normativos deben ser

necesariamente del conocimiento del servidor público y de aquellos que pretendan dedicarse al servicio público.

En el Quinto capítulo, se aportan reflexiones y acciones concretas, sobre la forma en que puede prevenirse el riesgo de la responsabilidad penal y administrativa de los servidores públicos, con base en la educación y capacitación, además de destacar, durante el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, aquellos aspectos fundamentales que deben prevenirse y que permitirán un tránsito satisfactorio en el servicio público.

Deseo expresar que ésta investigación y sus conclusiones van dirigidas a todos y especialmente, a aquellos que pretenden desempeñarse en el servicio público e igualmente, a quienes hoy son servidores públicos y desean ejercer sus responsabilidades, conscientes de las obligaciones que la normatividad les impone y de las consecuencias que su inobservancia representa.

Ciudad Universitaria, Distrito Federal, Octubre de 2006.

## Capítulo I

### EL RIESGO DE LA RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PUBLICOS EN EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES

#### 1. Las responsabilidades derivadas del incumplimiento de obligaciones, atribuciones y/o funciones encomendadas y de metas y objetivos establecidos.

Para los efectos de este estudio las dividiremos solamente en dos categorías: 1ª, la Responsabilidad Penal y 2ª, la Responsabilidad Administrativa. La primera emana del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup> en cuya fracción II dispone que “La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal”. Las del segundo tipo se derivan del mismo artículo Constitucional, que establece en su fracción III, “Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones ...”, en virtud de que el análisis de ambos temas se realizará en los siguientes incisos, aquí solo dejaré precisado que, de conformidad a lo establecido por la Constitución General de la República, las responsabilidades en que puede incurrir el servidor público son de naturaleza penal y administrativa, por lo que es pertinente indicar lo prescrito en las fracciones II y III, del **art. 109 const.**

- **Art. 109.-** El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las

---

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

- II.- La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y
- III.- Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.
- Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. (Se establece el principio *non bis in idem*.)
- Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.

Además de las anteriores, el servidor público también puede incurrir en responsabilidades de naturaleza política y civil.

La primera se encuentra prevista en la fracción I del art. 109 de nuestra Carta Magna<sup>2</sup> en los siguientes términos: "... Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. No procede el juicio político por la mera expresión de ideas...".

---

<sup>2</sup> *Idem*.

Las responsabilidades de naturaleza civil, se originan por los daños o perjuicios que los servidores públicos le pueden causar a los particulares en el ejercicio de sus funciones, la cual se contempló como un instrumento que permitiera al ciudadano ser resarcido de los daños que la conducta irregular de un servidor público causara en su patrimonio y debe ser demandada de acuerdo al Derecho Civil. Este tipo de responsabilidad nace a partir de las reformas a los artículos 1916, 1927 y 1928 del Código Civil y la inclusión del artículo 77 bis a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por virtud del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro, estableciendo la responsabilidad solidaria a cargo del Estado, como ente soberano para que responda en la reparación de los daños o perjuicios que se causare a los particulares, con motivo de las conductas irregulares que en el ejercicio de la función pública se produjeran.

- Art. 1,916.- Por daño moral se entiende la afectación que una persona sufre en sus sentimientos, afectos, creencias, decoro, honor, reputación, vida privada, configuración y aspectos físicos, o bien en la consideración que de sí misma tienen los demás. Se presumirá que hubo daño moral cuando se vulnere o menoscabe ilegítimamente la libertad o la integridad física o psíquica de las personas<sup>3</sup>.
- Cuando un hecho u omisión ilícitos produzcan un daño moral, el responsable del mismo tendrá la obligación de repararlo mediante una indemnización en dinero, con

---

<sup>3</sup> Código Civil Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

independencia de que se haya causado daño material, tanto en responsabilidad contractual como extracontractual. Igual obligación de reparar el daño moral tendrá quien incurra en responsabilidad objetiva conforme al artículo 1913, así como el Estado y sus servidores públicos, conforme a los artículos 1927 y 1928, todos ellos del presente Código.

- Artículo 1927. (Derogado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre del año dos mil cuatro).
- Artículo 1928. El que paga los daños y perjuicios causados por sus sirvientes, empleados, funcionarios y operarios, puede repetir de ellos lo que hubiere pagado.
- Art. 77 bis.- Cuando en 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 Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que ellas 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<sup>4</sup>.
- El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización hecha a los particulares.

---

<sup>4</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

- Si el órgano del Estado niega la indemnización, o si el monto no satisface al reclamante, se tendrán expeditas, 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.

Las responsabilidades de naturaleza política y civil no serán motivo de estudio en la presente investigación.

A continuación se transcribe una Tesis del Poder Judicial de la Federación que analiza con profundidad y detalle la cuestión planteada:

**“EMPLEADOS PÚBLICOS O FUNCIONARIOS, RESPONSABILIDAD EN QUE PUEDEN INCURRIR LOS.-** El funcionario o empleado público es responsable del incumplimiento de los deberes que le impone la función que desempeña. La responsabilidad puede ser de índole administrativa, civil o penal. La responsabilidad Administrativa se origina por la comisión de faltas disciplinarias y da lugar a la imposición de correcciones de carácter también disciplinarias. La fracción I, del artículo 238, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría de la Federación, que establece las tres clases de responsabilidades que se acaban de mencionar, definía la primera de ellas en los siguientes términos: administrativas; cuando se refieren a faltas u omisiones en el desempeño de las labores y que pueden ser corregidas mediante procedimientos puramente administrativos. Se esta en presencia de la responsabilidad civil cuando el incumplimiento de las obligaciones publicas se traduce en un menoscabo en el patrimonio del Estado. En este caso se trata de una responsabilidad exclusivamente pecuniaria, que se establece con el único fin de resarcir al estado de los daños sufridos, la fracción II, del precepto invocado, considera como responsabilidades de ese tipo aquellas que provengan de faltas o errores cometidas en el manejo de fondos o bienes que traigan aparejadas la pérdida o menoscabo de dichos bienes; o las que se originen por no satisfacer las prestaciones derivadas de contratos celebrados con el Gobierno Federal o sus dependencias; y por último, las que emanan de la comisión de un delito. Y se incurre en responsabilidad penal cuando en el ejercicio de sus funciones, el empleado o funcionario ejecuta un hecho que la ley considera como delito. La fracción III, del mismo artículo 238, empleaba la siguiente definición: penales, cuando provengan de delitos o faltas previstos por la Ley Penal. La fuente de las tres clases de responsabilidades se encuentra en la ley, de tal manera que en todo caso tendrá que ocurrirse al derecho positivo para determinar la responsabilidad correspondiente a un hecho determinado, si el autor puede ser simultáneamente responsable en los tres órdenes, por la misma falta, y la autoridad puede declararla. Ahora bien, si el quejoso era empleado federal y al

entregar el puesto que desempeñaba, se encontró un faltante en las existencias que estaban bajo su guarda, y la autoridad administrativa considerando que el faltante de bienes de la Federación podría constituir la comisión de un delito, y por lo mismo que se estaba en el caso de responsabilidad penal, denunció los hechos al Ministerio Público y éste ejerció la acción penal correspondiente, se dictó auto de formal prisión contra el quejo por el delito de peculado, y se sobreseyó en el proceso por haber formulado el representante social conclusiones no acusatorias, si posteriormente al sobreseimiento de la causa, la autoridad administrativa dictó una resolución estableciendo la responsabilidad civil del quejoso, por el faltante de bienes, en el caso tiene que recurrirse a la legislación vigente en la época de estos hechos y estimarse que en la Ley Orgánica de la Contraloría de la Federación y en su Reglamento, que estaban en vigor, se encuentran las disposiciones legales que regulan el caso. El Reglamento nombrado establecía las tres clases de responsabilidades ya señaladas, en que podía incurrir un empleado o funcionario del Estado. Además del estudio de los preceptos relativos de ambos ordenamientos, se desprende que la autoridad administrativa contaba con facultades para declarar la responsabilidad civil. En efecto, el artículo 21 de la Ley decía textualmente: es facultad del Contralor constituir las responsabilidades administrativas, civiles, y penales en que incurran los funcionarios, empleados y agentes del Gobierno, con un manejo de fondos y bienes de la Nación, y que se descubran con motivo de la inspección y glosa de sus cuentas. Pero en material de responsabilidad de carácter civil, la facultad concedida a la Contraloría no era absoluta, es decir, no podía ejercitarla indistintamente en todos los casos. En efecto, el artículo 25 del mismo ordenamiento prescribía lo siguiente: si se tratare de responsabilidades de carácter civil que no pudieren hacerse efectivas por la vía administrativa, el contralor comunicará todos los antecedentes del caso al Procurador de la República, a efecto de que ejercite las acciones correspondientes. La redacción del precepto que se acaba de transcribir permite establecer que el legislador previó dos situaciones a saber: cuando la responsabilidad civil se podía hacer efectiva por el procedimiento administrativo y cuando esta responsabilidad solamente se podía hacer efectiva por el procedimiento judicial. Ahora bien, asentado lo anterior, surge inmediatamente el siguiente problema: en qué casos era procedente y en cuáles era improcedente la vía administrativa; o empleando los términos del legislador, cuándo se podía hacer efectiva la responsabilidad de carácter civil por las autoridades administrativas. La gravedad del problema se acentúa ante el silencio de la ley, pues ni la Ley Orgánica de la Contraloría de la Federación, ni su Reglamento, ni en la Ley sobre Garantías del manejo de funcionarios y empleados públicos, ni en la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, vigentes en la época en que se desarrollaron los hechos, se encuentra ninguna disposición que resuelva el problema. Ante la omisión en que incurrió el legislador, al dejar de establecer normas expresas que rigieran las dos situaciones que prevé el artículo 25 transitorio, la Segunda Sala de la Suprema Corte considera que la solución del problema se encuentra en la debida interpretación que se de al principio constitucional de separación de Poderes, en relación con la materia que forma la base de la competencia de ellos. Es desde luego indudable que si por una materia, su naturaleza tiene un carácter judicial, ella no puede ser asignada indistintamente al Poder Judicial o al Poder Administrativo, sino que tendrá que ser encargada al poder que conforme a la ley tiene la facultad de juzgar, es decir, al Poder Judicial. Pero puede ocurrir que el caso de responsabilidad civil de que se trate, se haya originado con motivo de bienes que el Estado tiene destinados de una manera directa a la realización de sus atribuciones y que por consecuencia, están sujetos a su Régimen especial de derecho, al Régimen de Derecho Público, cuyas normas son diversas de las de Derecho Privado, en el cual los conflictos que surjan, sólo pueden ser resueltos por una autoridad imparcial ajena a los intereses en discusión. Pues bien, cuando la vinculación de los bienes a la realización de las atribuciones del Estado, determina que su Régimen sea el de Derecho Público, y la ley puede apartar del conocimiento de los Tribunales Judiciales, el conocimiento de los conflictos que respecto de ellos surjan, y establecer procedimientos administrativos que en una forma expedita les den fin y permitan que el Estado pueda, sin dilaciones, recobrar los bienes necesarios para cumplir sus atribuciones. En estos principios se basa el procedimiento administrativo sumario para hacer efectivos los impuestos y en ellos debe descansar también la posibilidad de constituir administrativamente la responsabilidad civil contra los que indebidamente manejen los fondos públicos, formados por la recaudación

de impuestos. De otro modo no habría congruencia en un sistema que por una parte autoriza la acción directa contra los particulares para el cobro de las contribuciones, fundado en la ingente necesidad de obtenerlas para sostenimiento del Estado, y que por otra parte, repudiara la misma acción directa contra los empleados públicos que impidieron la aplicación de esos fondos públicos, disponiendo de ellos o perdiéndolos por negligencia. Y si lo mismo puede repetirse de otros bienes, distintos de dineros públicos, que tengan la misma afectación que éstos y que, en consecuencia, estén sujetos también a un régimen exorbitante del Derecho Común, no puede hacerse la misma afirmación tratándose de bienes no sujetos a ese régimen especial, es decir, tratándose de bienes que aunque del Estado, quedan sujetos a las normas del Derecho Común, pues en tal caso no existe, ya esa vinculación directa entre los propios bienes y la realización de las atribuciones del Estado que existe en la situación anterior, y que, por lo mismo, no puede haber razón constitucional para dar al Poder Administrativo una competencia que normalmente corresponde al Judicial. En consecuencia el artículo 25 de la Ley de Contraloría, que prevé la posibilidad del procedimiento judicial o del procedimiento administrativo, para hacer efectiva la responsabilidad civil, tendrá que ser interpretado partiendo de las consideraciones y distinción que se han expuesto, y en vista de ellas concluir que el Procedimiento Administrativo sólo será posible cuando la responsabilidad se haya contraído con motivo de bienes sujetos a un Régimen de Derecho Público, y que el Procedimiento Judicial tendrá lugar cuando se trate de bienes sujetos al Derecho Común. En el caso, la responsabilidad civil tiene su origen en el faltante que se estima existente de bienes muebles, enseres, herramientas, y refacciones que formaban parte de las existencias del garaje central de los establecimientos fabriles y militares, y como no existía en la época de los hechos, ninguna disposición legal que sujetara dichos bienes de las normas del Derecho Común, ni existe prueba alguna de que esos bienes estaban vinculados directamente al cumplimiento de las atribuciones del Estado, no se puede estar dentro de la autorización de la ley, debe establecerse que la declaración administrativa de que la parte quejosa es civilmente responsable de la pérdida de diversos objetos del garaje central de referencia, es violatoria de garantías que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, debiéndole concedérsele el amparo.

PRECEDENTE: Quesnel Acosta Gorgonio. Página 846. Tomo LXXX, Abril 19 de 1944. Lic. Villena Ayala. Suprema Corte<sup>5</sup>.

Es importante destacar que el treinta de marzo del año dos mil seis, se publicó el Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria<sup>6</sup>, por virtud del cual se abroga la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. El artículo 118 de la nueva Ley Federal de Presupuesto dispone “Las sanciones e indemnizaciones a que se refiere esta Ley se impondrán y exigirán con independencia de las responsabilidades de carácter político, penal, administrativo o civil que, en su caso, lleguen a determinarse por las autoridades competentes”.

<sup>5</sup> Tesis cit. por Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 2ª. Edición, México, 1998, pp. 93-99.

<sup>6</sup> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

“De acuerdo a lo anterior, con un mismo ilícito se puede incurrir en responsabilidad penal, política y administrativa, independientemente de la responsabilidad civil frente a los particulares, las cuales se determinarán a través de procedimientos distintos”<sup>7</sup>.

### **1.1 Marco Jurídico.**

En el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> se establecen los criterios que deben orientar la prevención del riesgo de la responsabilidad penal y administrativa, los cuales son el de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, economía eficiencia y eficacia, los cuales quedan salvaguardados en el catálogo de obligaciones o código de conducta previsto, tanto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuerpos normativos que rigen, respectivamente en materia de responsabilidades administrativas, las actuaciones de los servidores públicos que desempeñan sus empleos, cargos o comisiones en el Poder Legislativo Federal, en el Poder Ejecutivo Federal y a los servidores públicos de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local del Distrito Federal.

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

El actual marco jurídico en materia de responsabilidades de los servidores públicos, tiene su origen en el Decreto que reformó y

---

<sup>7</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.* p. 89.

<sup>8</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada. *op.cit.*

adicionó, entre otros, el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 134 del propio ordenamiento, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, mismos que por su trascendencia, los transcribo en lo conducente:

- TÍTULO CUARTO. De las responsabilidades de los servidores públicos<sup>9</sup>.
- Art. 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.
- El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.
- Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.
- Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el

---

<sup>9</sup> *Idem.*

carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

- Art. 134. Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se administrarán con **eficiencia, eficacia y honradez** para satisfacer los objetivos a los que estén destinados<sup>10</sup>...

En los artículos Constitucionales del 108 y hasta el 114 inclusive, que conforman el Título Cuarto de nuestro máximo regulador legal, intitulado "De las responsabilidades de los servidores públicos"<sup>11</sup>, se especifica los diferentes tipos de responsabilidad en la cual están propensos a incurrir los servidores públicos en el desempeño de sus funciones y tiene por objeto fundamental el que los servidores públicos se conduzcan en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión, con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia.

Al respecto, es necesario establecer, ¿Cuál es el alcance de la interpretación de los principios reguladores, los criterios orientadores y anhelos constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia y eficacia, en el marco de la prevención del riesgo de las responsabilidades de los servidores en el desarrollo del servicio público?

El principio de legalidad, establece que la ley es una descripción de cómo se realizará un proceso en el futuro y garantiza la legalidad estrictísima de la justicia punitiva. Luego entonces, el principio de la

---

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

legalidad consiste en que todo procesado debe ser declarado inocente o culpable, de acuerdo con las formas legítimas del procedimiento que se rigen por la norma, su importancia lo destaca el hecho de haber sido elevada a la categoría de índole constitucional. Y así tenemos las garantías de legalidad y de seguridad jurídica en el art. 16 const., y las de seguridad jurídica y exacta aplicación en el art. 14, debiéndose decir lo mismo de los arts. 19 y 20 del mismo ordenamiento legal. El principio de legalidad establece que el proceso una vez iniciado, por ningún motivo debe desviarse.<sup>12</sup>

La trascendencia jurídica del principio de legalidad se refleja en el artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé la posibilidad de impugnar por vía jurisdiccional las resoluciones de no ejercicio de la acción penal. De establecerse en la ley secundaria las normas que regulen el procedimiento respectivo, tal disposición tendrá, sin duda, un gran significado en la lucha contra la impunidad, pues proporciona al ofendido la potestad de influir sobre el procedimiento penal, al acudir ante la autoridad judicial competente, la cual decidirá si existen o no los elementos exigidos para ejercitar la acción, de acuerdo con los artículos 168 del CFPP ó 122 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal; en caso positivo, el Ministerio Público se verá obligado a promover la acción ante los tribunales. Una vez que el Ministerio Público tiene conocimiento del hecho punible, se halla en él deber de investigar y, si es del caso, ejercitar la acción ante los tribunales, para lo cual no constituyen excepción la no gravedad del delito, ni su mínima importancia o repercusión social o individual. Las

---

<sup>12</sup> *Idem.*

causas de no ejercicio de la acción están expresamente señaladas en la ley, en los artículos 137 del CFPP y 3 bis del CPPDF.

Se norma además, por los artículos 3, fracciones I y II, 4 y 286, párrafo primero, 2, 123, 134 y 135, párrafo primero, del CFPP<sup>13</sup>, de aplicación supletoria como lo dispone el artículo 45 y 64 párrafo I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de lo dispuesto por los artículos 14, 16, 19 y 20 fracciones V y IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe referir que el principio de legalidad, se desarrolla en un Estado de Derecho, garantizando con ello, la observancia de los siguientes principios constitucionales: el de presunción de inocencia; el de un debido proceso; el de una defensa adecuada; el de inmediatez, en los cuales se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento, Al respecto tiene aplicación la siguiente tesis jurisprudencial:

Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: II, Diciembre de 1995  
Tesis: P./J. 47/95  
Página: 133

**FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o Derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga "se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento". Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: **1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones**

---

<sup>13</sup> Código Federal de Procedimientos Penales. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.**

Amparo directo en revisión 2961/90. Ópticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo en revisión 1080/91. Guillermo Cota López. 4 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Amparo directo en revisión 5113/90. Héctor Salgado Aguilera. 8 de septiembre de 1994. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

Amparo directo en revisión 933/94. Blit, S.A. 20 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veintitrés de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 47/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.

En el proceso penal, público por excelencia, se establece un vínculo entre el juez y el procesado que es el protagonista a quien se va a juzgar, y para ello el órgano de decisión debe estudiarlo inexcusablemente, lo cual es factible mediante un interrogatorio. Para diversos autores, la declaración preparatoria es la mejor oportunidad procesal para la búsqueda de datos que conduzcan, con el auxilio de las demás pruebas, al conocimiento del hombre y de la verdad efectiva. El Juez debe estar cerca de las pruebas. La necesidad de que el juez tenga contacto inmediato con los sucesos del proceso, dio origen al principio de inmediación.<sup>14</sup>

El principio del debido proceso con las debidas garantías es, sin duda, el más relevante en el proceso penal, pues en él se encierra el trascendental Derecho de audiencia.

<sup>14</sup> Dr. Jürgen Baumann. Derecho Procesal Penal Conceptos Fundamentales y Principios Procésales. Título original: Grundbegriffe und Verfahrensprinzipien des Strafprozessrechts. Eine Einführung an Hand Von Fällen. (según las disposiciones legales al 1/1/1979) pp. 58 y sig.

El Derecho a ser oído y vencido en juicio, denominado garantía de audiencia, encierra los siguientes Derechos fundamentales: a ser llamado a juicio, a ser informado de las pretensiones en su contra en todos sus alcances y consecuencias jurídicas, a imponerse de todas las actuaciones, a ser asistido por un defensor en todos los actos del proceso, a ofrecer pruebas y a alegar. Esto constituye esencialmente el debido proceso legal y encuentra su fundamento en los artículos 1, 8, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21 y 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Originariamente se consagró la exigencia de la legalidad. De acuerdo a esa concepción originaria la garantía consistía en exigir que el procedimiento se adecue a la Ley, garantía que no tuvo reparo alguno seguramente hasta la primera mitad del siglo XX. Pero, cuando el nazismo utilizó también la ley para perpetrar actos de *lesa humanidad* demostró que la ley puede ser también instrumento para lo inicuo; desde entonces, quedó claro que es objetivo e imperativo, distinguir entre “la ley que hace Derecho” y la contraria al Derecho. Por, tanto el concepto de “Debido Proceso” y “Estado de Derecho”<sup>15</sup> han sido objeto de replanteamiento para orientar sus significados a una idea supralegal: a la axiología jurídica.

O sea, ya no se trata simplemente de un Debido Proceso Legal ni de un Estado de Derecho que tienen, respectivamente, a la ley como único concepto nuclear; sino, de un Debido Proceso y de un Estado de Derecho al servicio de la justicia.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Atribuyen a Robert Von Mohl, la denominación de "Estado de Derecho", denominación acuñada en una obra que publicó entre 1832- 1833- ver Léxico de Política de José María Coloma. Edit. LAIA. Barcelona. 1974. p. 65.

<sup>16</sup> Peris, Manuel. Juez, Estado y Derechos Humanos. Fernando Torres. Edit. Barcelona. 1976, p.33

En cuanto al principio de la neutralidad y legal predeterminación del Juez, el órgano jurisdiccional debe ser y estar en todo momento procesal imparcial.

A continuación cito referencias documentales, que tienen aplicación al análisis del presente estudio:

Gran diccionario de la Lengua Española:

### **Legalidad.**

Carácter de lo que es legal. Situación que está dentro de las leyes establecidas. Régimen político establecido por la ley fundamental del estado.<sup>17</sup>

Es la columna del régimen de responsabilidades de los servidores públicos, consiste en dar cumplimiento a las disposiciones Constitucionales y a las leyes que de ella emanen; es el principal ejercicio de la lealtad que todo servidor público debe de practicar para salvaguardar la confianza en su actuación y en las instituciones de las cuales forma parte. El principio de legalidad preserva este régimen e impulsa, promueve y obliga a los servidores públicos para que toda su actuación este debida y suficientemente fundamentada constitucional y legalmente.

### **Eficacia.**

Capacidad y validez para obrar y lograr un efecto determinado<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Gran Diccionario de la Lengua Española. Larousse. Edición digitalizada, 2006.

<sup>18</sup> *Idem.*

**Eficiencia**

Capacidad para lograr un efecto determinado: sólo puso de relieve la eficiencia del producto y no su precio. Competencia que se demuestra en el trabajo desempeñado: la Eficiencia del secretario le hace imprescindible en la empresa<sup>19</sup>. Ejercicio óptimo de los recursos.

**Honradez.**

Modo de comportarse del que cumple con su deber respetando la ley, sin beneficiarse ni beneficiar a otros irregularmente.<sup>20</sup> Se concibe como la actuación proba y fiel a principios de moral que debe observar el servidor público en el cumplimiento de sus funciones.

Se concibe como la actuación proba y fiel a principios de moral que debe observar el servidor público en el cumplimiento de sus funciones.

**Lealtad.**

Actitud de quien no engaña, traiciona o abandona a sus amigos y superiores, o de quien se mantiene firme en sus ideales y convicciones: lo más importante en la amistad es la lealtad.<sup>21</sup> Constituye consecuencia o congruencia a las instituciones o a los ideales que persigue la norma fundamental.

**Imparcialidad.**

---

<sup>19</sup> *Idem.*

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> *Idem.*

Principio conforme al cual debe actuar el servidor público, que lo constriñe esencialmente a la objetividad y el apego a las normas que rigen el acto que realiza.

Como hemos expresado, en el Título de referencia, se definen cuatro tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores públicos: política, penal, administrativa y civil, mismas que se pueden generar simultáneamente con una sola conducta, dando lugar a la imposición de diversas sanciones según sea la naturaleza de la infracción, mediante diferentes procedimientos, de tal manera que: Primero, cuando realizan funciones de Gobierno y de Dirección que afectan intereses públicos fundamentales o el buen despacho de los asuntos, dan lugar a la responsabilidad, mediante un juicio político ante el Poder Legislativo; Segundo, cuando los servidores públicos lesionan o ponen en peligro y/o destruyen bienes jurídicamente protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en que incurran será penal y por lo tanto, les serán aplicables las disposiciones y los procedimientos de esa naturaleza ante el Poder Judicial y Tercero, por lo que se refiere a la responsabilidad administrativa ésta se produce como consecuencia jurídica de los actos u omisiones realizados por los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afecten los valores fundamentales que rigen la función pública. Además de estos tres tipos de responsabilidades en que los servidores públicos pueden incurrir frente al Estado, cuando con su actuación producen un daño o perjuicio en el patrimonio de los particulares, se genera la obligación de resarcirlo, por su responsabilidad civil, (artículo 111 Constitucional<sup>22</sup>), la cual podrá ser reclamada conforme a las leyes civiles y ante los jueces de esa

---

<sup>22</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

materia. Cabe hacer mención que el ámbito de competencia de la Secretaría de la Función Pública se circunscribe al de las responsabilidades administrativas en torno a la responsabilidad civil en los casos a que se refiere el artículo 77 bis de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos<sup>23</sup> y 33 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos<sup>24</sup>.

El artículo 108 establece los sujetos del régimen de responsabilidades en el servicio público, disponiendo quiénes se reputarán como servidores públicos considerándose como tales en un *latu sensu* "... a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal ...<sup>25</sup>", determinando el tipo de responsabilidad en el que pueden incurrir el Presidente de la República, los gobernadores de los estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, facultando a las Constituciones de los estados de la República para precisar el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

El artículo 109 asienta la naturaleza de dichas responsabilidades y faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, dentro de sus sendos campos competenciales, expidan las correspondientes leyes de responsabilidades de los servidores públicos, y demás cuerpos normativos conducentes "... a sancionar a

---

<sup>23</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>24</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>25</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad ...<sup>26</sup> conforme a las prevenciones que dicho dispositivo Constitucional especifica, destacando que los procedimientos para la aplicación de las sanciones se desarrollarán autónomamente y que no podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Al respecto a continuación se transcribe una Tesis del Poder Judicial de la Federación:

**“FALTAS ADMINISTRATIVAS. NO EXISTE PROHIBICION LEGAL PARA IMPONER DOS SANCIONES AL SERVIDOR PUBLICO QUE HAYA INCURRIDO EN RESPONSABILIDAD.** De la lectura del artículo 113 constitucional, se advierte que las sanciones previstas para ser aplicadas a los servidores públicos que incurrir en responsabilidad administrativa, son la suspensión, destitución e inhabilitación, así como las sanciones económicas. De tal dispositivo, se colige que la destitución e inhabilitación son sanciones que pueden aplicarse conjuntamente, pues así se desprende de la redacción del precepto constitucional que utiliza la conjunción copulativa "e", en substitución de "o", conjunción disyuntiva, para referirse a ellas; por tanto, es factible concluir que si la autoridad administrativa aplica al servidor público las sanciones mencionadas, es decir, la destitución y la inhabilitación, en nada contraría la Constitución, más aún si tal sanción se impone por una sola vez, esto es, a través de un único procedimiento y, de acuerdo a las circunstancias y a la gravedad de la falta”.

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Amparo directo 2084/94. Ricardo Chacón Ruiz. 18 de enero de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Clementina Flores Suárez. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación Epoca: Octava Epoca Tomo: XV-II Febrero Tesis: 1.40.A.843 A Página: 340 No. de Registro: 208426

El artículo 110<sup>27</sup> precisa quiénes podrán ser sujetos de juicio político y el tipo de sanciones y procedimiento para aplicarlas.

El artículo 111<sup>28</sup> constituye las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito y junto con el 112 fijan el procedimiento para proceder penalmente contra los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la asamblea del Distrito Federal, el

---

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> *Idem.*

<sup>28</sup> *Idem.*

titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los gobernadores de los estados, diputados locales y magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados, asimismo establece que “... las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados”<sup>29</sup>.

El artículo 113 dispone que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones, la naturaleza de las sanciones administrativas aplicables y los procedimientos y las autoridades para aplicarlas, reiterando que por lo que hace a las sanciones económicas “... no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados”<sup>30</sup>.

Finalmente, el artículo 114<sup>31</sup> previene el período en el que podrá iniciarse el procedimiento de juicio político y en el que podrán aplicarse las sanciones correspondientes y fija los plazos de prescripción para fincar la responsabilidad penal y administrativa para exigir responsabilidades a los servidores públicos.

---

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Idem.*

<sup>31</sup> *Idem.*

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

El treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, con motivo de las reformas y adiciones a diversos preceptos constitucionales, fundamentalmente del Título Cuarto, publicadas por Decreto en el Diario Oficial de la Federación el día veintiocho de ese mismo mes y año, se publicó en ese mismo Organo Oficial de Difusión Constitucional, el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que abrogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, la que en ese entonces regulaba las responsabilidades de los servidores públicos.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos contempla en su objeto, en términos generales, las necesidades que la sociedad exige en el desempeño de los actos de los servidores públicos refiriéndose así a los sujetos de responsabilidad administrativa, abarcando a todas aquellas personas que tengan la calidad de servidores públicos así como aquéllos que manejen o apliquen recursos económicos federales (artículos 2º. y 46<sup>32</sup>); asimismo, establece las obligaciones que deben ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión por los servidores públicos para salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia a fin de garantizar el adecuado

---

<sup>32</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

funcionamiento del servicio público y que su incumplimiento dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan (artículo 47)<sup>33</sup>.

Es de mencionarse que esta Secretaría, de conformidad con la citada Ley, es competente para establecer las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia (artículo 49<sup>34</sup>); igualmente le corresponde respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas al quejoso y en caso de que el servidor público inhiba ese derecho incurre en responsabilidad administrativa (artículo 50<sup>35</sup>).

Asimismo la ley en comento determina las sanciones aplicables por la responsabilidad en que incurren los servidores públicos, así como el procedimiento y las autoridades para aplicarlas (artículos 51 a 78<sup>36</sup>).

Respecto a la contraloría interna de la Secretaría (artículo 52<sup>37</sup>) está facultada para aplicar las sanciones correspondientes a los servidores públicos que dependan jerárquica y funcionalmente de ella y que incurran en responsabilidad por incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 47<sup>38</sup>; en consecuencia es competente en los casos en los que los titulares de los órganos internos de control, así como de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas incurran en

---

<sup>33</sup> *Idem.*

<sup>34</sup> *Idem.*

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> *Idem.*

<sup>38</sup> *Idem.*

actos u omisiones que impliquen responsabilidad administrativa, como podría ser cuando se abstengan injustificadamente de sancionar a los infractores o que al hacerlo, no se ajusten a lo previsto por la ley en comentario. El Titular de esta Contraloría será designado por el Presidente de la República y sólo será responsable administrativamente ante él (artículos 52, 58 y 59<sup>39</sup>).

La Ley Federal en comentario, señala el procedimiento disciplinario (artículo 64) <sup>40</sup> el cual ofrece al inculpado las garantías consignadas en los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Con motivo del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y seis, se reformaron los artículos 48, 56, fracción VI, 57 y 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Por lo que se refiere al artículo 48 de la citada Ley se reformó, para actualizar la denominación de la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

El artículo 56, fracción VI, suprime la figura del superior jerárquico para aplicar sanciones económicas, asimismo el monto del lucro obtenido, del daño o perjuicio causado, en virtud de que si excedía de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, esta Secretaría aplicaba las sanciones económicas. Desde entonces con las reformas, este tipo de sanciones son aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad.

---

<sup>39</sup> *Idem.*

<sup>40</sup> *Idem.*

Respecto al artículo 57, suprimió el tercer párrafo del anterior texto, en el que la coordinadora de sector recibía las denuncias de los servidores públicos de la entidad relativas a aquéllos que estaban sujetos a su dirección y que incurrían en una responsabilidad administrativa.

En el segundo y último párrafo del mismo numeral se incluye a la entidad, con la finalidad de hacerlo congruente con las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales en virtud de que, se le otorgan facultades a la contraloría interna de la entidad, para determinar si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes. Asimismo, para que el superior jerárquico de la entidad envíe a esta Secretaría copia de las denuncias cuando se trate de infracciones graves o cuando por la naturaleza de los hechos denunciados, esta Dependencia deba conocer directamente el caso o participar en las investigaciones. El artículo de referencia antes de la reforma, únicamente regulaba respecto a las dependencias.

Finalmente, el artículo 60<sup>41</sup> le otorga facultades a la contraloría interna de cada dependencia o entidad, para imponer sanciones disciplinarias. Antes de las reformas del veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y seis, le correspondía únicamente a las contralorías internas, por acuerdo del superior jerárquico, imponer las sanciones disciplinarias, excepto las económicas cuyo monto fuera

---

<sup>41</sup> *Idem.*

superior a doscientas veces el salario mínimo mensual vigente del Distrito Federal, las cuales, como ya se indicó, estaban reservadas exclusivamente a esta Secretaría.

En su Título Tercero, cuyo rubro es Responsabilidades Administrativas, Capítulo II. Sanciones administrativas y procedimientos para aplicarlas, artículos 49 a 78<sup>42</sup>, se encuentran previstas las diferentes sanciones administrativas a que se hacen acreedores los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales el servidor público que incumplan con las obligaciones previstas en esta ley.

En su Título Quinto, artículos 91, 92 y 93, que se denomina De las Disposiciones Aplicables a los Servidores Públicos del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal<sup>43</sup>, básicamente se establece que el Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal será nombrado y removido libremente por el Jefe de Gobierno; que las facultades y obligaciones que dicha Ley Federal de Responsabilidades otorga a la Secretaría y a su titular se entenderán conferidas en el Distrito Federal a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal y a su titular; que el Contralor General designará y removerá libremente a los titulares de los órganos de control interno de las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal; que los órganos de control interno tendrán las mismas facultades que esta ley les confiere a las contralorías internas de las dependencias y entidades de la

---

<sup>42</sup> *Idem.*

<sup>43</sup> *Idem.*

Administración Pública Federal, las que serán ejercidas en las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal y que el servidor público afectado por los actos o resoluciones de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal o de los órganos de control interno, podrá, a su elección, interponer el recurso de revocación, previsto en esta ley o impugnar dichos actos o resoluciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el que se sujetará a lo dispuesto por los artículos 73 y 74 de la misma ley.

Por último es importante señalar que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos ha sido adicionada y reformada, a través de sendos Decretos publicados en el Diario Oficial de la Federación en las siguientes fechas: once de enero de mil novecientos noventa y uno; veintiuno de julio de mil novecientos noventa y dos; diez de enero de mil novecientos noventa y cuatro; veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco; doce de diciembre de mil novecientos noventa y cinco; veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y seis; cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y siete y trece de marzo del año dos mil dos.

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

El trece de marzo del año dos mil dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en cuyos Artículos Transitorios se establece lo siguiente:

**Artículo Primero.-** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Artículo Segundo.-** Se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal.

Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal.<sup>44</sup>

En el Título Segundo, Responsabilidades Administrativas, Capítulo II, Quejas o Denuncias, Sanciones Administrativas y Procedimientos para aplicarlas, artículos 7 a 34<sup>45</sup>, se encuentran previstas las diferentes sanciones administrativas a que se hacen acreedores los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales y que incumplan con las obligaciones previstas en esta ley.

En el Título Cuarto, Capítulo Único, De las acciones preventivas para garantizar el adecuado ejercicio del servicio público, artículos 48 a 51, se dispone "... establecer acciones permanentes para delimitar las conductas que en situaciones específicas deberán observar éstos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones ..."<sup>46</sup>, emitiendo un Código de Ética que deberá hacerse del conocimiento de los servidores públicos de las dependencia y entidades, evaluando anualmente el resultado de las acciones que se hayan establecido y promoviendo la participación de los sectores social y privado, así como de los gobiernos estatales y municipales "... a efecto de garantizar la prevención de conductas indebidas de los servidores públicos"<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>45</sup> *Idem.*

<sup>46</sup> *Idem.*

<sup>47</sup> *Idem.*

Como ya quedó demostrado, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos son los ordenamientos que rigen, en materia de responsabilidad administrativa, a los servidores públicos que desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Poder Legislativo Federal, en el Poder Ejecutivo Federal y a los servidores públicos de los Órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local del Distrito Federal.

Las obligaciones contenidas en estos cuerpos normativos "... tienen como propósito salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, economía y eficiencia que se tutelan en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"<sup>48</sup>.

De lo anterior se desprende la competencia de la Federación y del Distrito Federal, en materia de responsabilidades, para conocer, instrumentar y sancionar las conductas ilícitas o irregulares de los servidores públicos que les estén adscritos. Dichas Leyes Federales en el ámbito de su aplicación tienen por objeto reglamentar, entre otras cuestiones, los sujetos de responsabilidad administrativa y sus obligaciones, cuya infracción da lugar a la responsabilidad administrativa; las autoridades competentes; el procedimiento administrativo disciplinario; las sanciones administrativas y los recursos administrativos.

---

<sup>48</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 112.

### **1.1.1 Responsabilidad Administrativa.**

Es aquella en la que incurren los servidores públicos cuando, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene las obligaciones contenidas en los Códigos de Conducta Administrativos que previenen, tanto las XXIV fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, como las establecidas en otras leyes, verbigracia, la Procuraduría General de la República, cuyas disposiciones normativas, en materia de responsabilidades administrativas, sujetan a los servidores públicos adscritos a ella, además de los procedimientos previstos en las referidas Leyes Federales, al procedimiento especial de carácter administrativo previsto en su Ley Orgánica o como en el Poder judicial de la Federación, cuyos servidores públicos se rigen en esta misma materia, no por las referidas leyes reglamentarias del Título IV Constitucional, sino también por su Ley Orgánica, ordenamiento legal que los sujeta a un procedimiento administrativo de carácter disciplinario.

En relación a este tema el profesor emérito de nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, Gabino Fraga Magaña, señala "... La falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal o de orden administrativo. Cualquiera falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente,

sin perjuicio de que puede originarse, además una responsabilidad civil o penal”<sup>49</sup>.

Como lo apunta el eminente jurista Ismael Gómez Gordillo y R. “Poco se ha escrito en México sobre el régimen legal de las responsabilidades de los servidores públicos, no obstante su importancia”<sup>50</sup>, lo anterior se robustece con la afirmación del Doctor en Derecho Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez: “La regulación y estudio de la responsabilidad administrativa no fue desarrollado adecuadamente en nuestro país, ya que inicialmente, la materia sobre responsabilidades de los empleados del Estado se encausó fundamentalmente a los aspectos político y penal”<sup>51</sup>.

De conformidad a lo previsto en el artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el incumplimiento a sus obligaciones como servidor público debe exteriorizarse mediante actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Estas obligaciones están previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, las cuales por su importancia se transcriben a continuación:

---

<sup>49</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, Vigésimo tercera Edición, Editorial Porrúa, México, 1984, p. 169.

<sup>50</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.* p. 9.

<sup>51</sup> *Ibíd.* p. 36.

## **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:**

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**XIII.-** Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda, resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado, por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**XXIII.-** Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se

encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

XXIV.- Las demás que le impongan las leyes y reglamentos<sup>52</sup>.

## **Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:**

**Artículo 8.- Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:**

**I.- Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;**

**II.- Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;**

**III.- Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;**

**IV.- Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;**

**V.- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, . ocultamiento o inutilización indebidos;**

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

**VII.- Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;**

**VIII.- Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;**

**IX.- Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;**

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

**XI.- Excusarse de intervenir, por motivo de su encargo, en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquéllos de los que pueda resultar algún beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles, o para terceros con los que tenga**

<sup>52</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

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

El servidor público deberá informar por escrito al jefe inmediato sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia el párrafo anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención, tramitación y resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

**XII.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones, de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, bienes muebles o inmuebles mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que tenga en el mercado ordinario, donaciones, servicios, empleos, cargos o comisiones para sí, o para las personas a que se refiere la fracción XI de este artículo, que procedan de cualquier persona física o moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión.**

Habrán intereses en conflicto cuando los intereses personales, familiares o de negocios del servidor público puedan afectar el desempeño imparcial de su empleo, cargo o comisión.

Una vez concluido el empleo, cargo o comisión, el servidor público deberá observar, para evitar incurrir en intereses en conflicto, lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley;

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

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

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

**XVI.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;**

**XVII.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;**

**XVIII.- Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;**

**XIX.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos;**

**XX.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas**

personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

**XXI.-** Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

**XXII.-** Abstenerse de aprovechar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, que le reporte cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la fracción XI;

**XXIII.-** Abstenerse de adquirir para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI, bienes inmuebles que pudieren incrementar su valor o, en general, que mejoren sus condiciones, como resultado de la realización de obras o inversiones públicas o privadas, que haya autorizado o tenido conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión. Esta restricción será aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, y

**XXIV.-** Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.

El incumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo dará lugar al procedimiento y a las sanciones que correspondan, sin perjuicio de las normas específicas que al respecto rijan en el servicio de las fuerzas armadas.<sup>53</sup>

En el ámbito de su respectiva competencia, son autoridades facultadas para conocer de las irregularidades administrativas de los servidores públicos la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las dependencias del Ejecutivo Federal, el órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal, el Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva y los tribunales agrarios, los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes, las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el Instituto Federal Electoral, la Auditoría Superior de la Federación, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, el Banco de México y

<sup>53</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes.

### **1.1.2 Responsabilidad penal.**

Estimo que antes de penetrar al análisis y explicación de este tema, es menester precisar que la responsabilidad penal vigente, dentro de la materia de las responsabilidades de los servidores públicos, es aún una asignatura casi ignota o escasamente abordada, por lo mismo ni siquiera tiene un lenguaje jurídico-académico propio, debido seguramente a su casi reciente existencia, por lo que al emprender el estudio de este tema y las normas que la integran, con todos los riesgos que ello implica, asumo el compromiso de “abrir brecha”.

Constituido el Estado a través de la sociedad organizada jurídicamente, busca entre otros fines, conservar el orden público y el establecimiento de leyes justas, equitativas, imparciales, razonables y objetivas y contar con servidores públicos probos, leales, eficaces y eficientes, que se conduzcan siempre dentro de un Estado de Derecho.

Efectivamente para lograr la armonía social y consecuentemente el buen quehacer estatal es necesario se unan, relacionen y unifiquen buenas leyes y gobernantes que encaminen, administren y emprendan su cumplimiento, con el propósito de que nunca y de ningún modo se conduzcan de manera irregular, en caso contrario, cuando no otorguen respeto a su función y lleven a cabo conductas indebidas, perjudiciales y nocivas para los gobernados, se les juzgue como transgresores de la norma, imponiéndoles las sanciones a los que se hayan hecho

acreedores, tomando muy en cuenta la calidad de servidores públicos, pues en nuestra consideración es aún más grave cuando estos sujetos han aprovechado los medios de su cargo o la situación en la que se encuentra para obrar de éste modo.

“La expresión delitos cometidos en contra de la Administración Pública o susceptibles de ser consumados por servidores públicos, sugiere el ir mas allá de las facultades concedidas por el orden jurídico o el abusar del poder, imperio o autoridad que se posee y corresponde a un denominador genérico, independientemente de que de manera específica alguna infracción penal se repita o reproduzca, pero con una delimitación especial”<sup>54</sup>.

La materia de responsabilidad penal de los servidores públicos se encuentra establecida en el Título IV Constitucional<sup>55</sup> y en los Títulos Décimo y Décimo Primero del Código Penal Federal<sup>56</sup> denominado, respectivamente, Delitos cometidos por servidores públicos y Delitos cometidos contra la administración de justicia.

Como un mero referente histórico inmediato, es importante indicar que anteriormente los sujetos activos de los delitos cometidos por funcionarios públicos “... habían de tener una cualidad personal específica. Según la denominación del Título Décimo tenían que ser funcionarios públicos. Entraban en esta cualidad personal, según la voluntad de la ley claramente manifestada en los diversos tipos penales que el Título contenía, las personas que tenían a su cargo funciones

---

<sup>54</sup> Vidal Riveroll, Carlos, La Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos, Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos, Núm. 2, Agosto de 1988. México. p. 7

<sup>55</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

<sup>56</sup> Código Penal Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

públicas, esto es, el cumplimiento de menesteres de carácter oficial, cualesquiera que fuere su importancia y su índole o jerarquía. Unas veces eran mencionadas con la frase funcionarios o empleados públicos (Art. 212, párrafo primero); y otras, con las de funcionario público o agente del gobierno o sus comisionados (Art. 214, párrafo primero), funcionarios públicos, empleados, agentes o comisionados del gobierno (Art. 216), persona encargada de un servicio público, centralizado o descentralizado, o funcionario de una empresa en la que como accionista o asociado participe el Estado (Art. 217) o funcionario o empleado o encargado de un servicio público, del Estado o descentralizado, aunque sea en comisión por tiempo limitado (Art. 220). Trascendía, pues, a la consideración penalística, como cualidad personal del sujeto activo, la asignación de ciertas funciones de naturaleza pública. Únicamente, en la modalidad del delito de cohecho que describía la fracción II del artículo 217 el sujeto activo era un particular. Explicáse esta excepción por el propósito de la ley de captar de este modo las diversas facetas o aspectos que, podía presentar el mencionado delito<sup>57</sup>, al respecto actualmente el artículo 212 del Código Penal Federal<sup>58</sup> dispone que es servidor público la persona que desempeñe un empleo, cargo comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal Centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los Poderes Judicial Federal o del Distrito Federal o que manejen recursos económicos federales. Los Gobernadores de los Estados, los diputados

---

<sup>57</sup> Jiménez Huerta, Mariano, Derecho Penal Mexicano, suplemento al Tomo V, Editorial Porrúa, México, 1983, p. 7.

<sup>58</sup> Código Penal Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

de las legislaturas locales y los magistrados de justicia locales también son sujetos de las disposiciones contenidas en el Título Décimo del referido Código. Las mismas sanciones contempladas para cada uno de los delitos contenidos en los Títulos mencionados se aplicarán a las personas que participen en la perpetración de alguno de ellos. En este sentido, se debe considerar en nivel jerárquico del servidor público que cometió el ilícito a efecto de determinar el procedimiento que en primera instancia se aplicará, toda vez que los servidores públicos que se mencionan en el artículo 111 constitucional, gozan de inmunidad procesal, "... por lo que no pueden ser sujetos del procedimiento penal hasta que no haya sido declarado su procedencia por parte de la Cámara de Diputados, o la de Senadores cuando se trate de responsabilidad penal por delitos graves cometidos por el Presidente de la República"<sup>59</sup>.

Es de explorado Derecho que al incurrir en responsabilidad penal, pueden ser competentes los tribunales comunes o los tribunales federales, será facultad de los tribunales comunes cuando los actos u omisiones que sancionan las leyes penales fueron cometidos cuando la persona no se encontraba en el desempeño de su empleo, cargo o comisión o con motivo de ellos y será jurisdicción de los tribunales federales, cuando la persona lo haya cometido en ejercicio de su empleo, cargo o comisión o con motivo de ellos como servidor público, es decir, la comisión de estos delitos será conocida por las autoridades de este ámbito sin importar si las comisiones delictuosas afectan el servicio público federal y sus recursos federales o el servicio público del gobierno de la capital del país o de gobiernos locales y los recursos de

---

<sup>59</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 1999, pp. 195-196.

los mismos. El catálogo general de delitos y penas ha sido reunido substancialmente en la codificación penal, que es de aplicación *erga omnes*, no siendo legislación reglamentaria de texto constitucional específico, por lo que su ejercicio se da, en tanto la norma penal misma es vulnerada mediante una conducta típica, antijurídica, culpable y punible. “Es así, que a través de diversas regulaciones, se ha tratado de frenar el ímpetu de los gobernantes, cuyo móvil puede ser el exclusivo propósito de obtener un lucro que agravie a los gobernados de manera directa o afecte el patrimonio del Estado; ejercer su poder abusando de la autoridad efectuando arbitrariedades múltiples que le proporcionen goce, aún cuando económicamente no se obtenga algún beneficio, pero sí alimenten su ego; ayudar indebidamente y valiéndose del cargo a sus parientes, allegados o seres queridos; conceder autorizaciones de manera irregular manifestando su deslealtad al Estado; ejercer un poder del que formalmente se le ha privado; realizar cobros improcedentes a título de impuesto o derecho del Estado, beneficiándose o no patrimonialmente hablando; impedir se conozcan o descubran los hechos irregulares cometidos directamente o por otras personas y en fin cualquier obrar que tenga como denominador común la infracción a la ley desde lo más leve al considerársele falta administrativa sancionable con una simple multa, hasta lo más grave que tenga cabida en el ámbito penal y se regule como delito”<sup>60</sup>.

Los delitos cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones son: Título Décimo. Delitos cometidos por los servidores públicos: ejercicio indebido de servicio público (Capítulo II, artículo 214), abuso de autoridad (Capítulo III, artículo 215),

---

<sup>60</sup> Vidal Riveroll, Carlos, La Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos, *op. cit.*, p. 7

desaparición forzada de personas (Capítulo III Bis, artículo 215-A), coalición de servidores públicos (Capítulo IV, artículo 216), uso indebido de atribuciones y facultades (Capítulo V, artículo 217), concusión (Capítulo VI, artículo 218), intimidación (Capítulo VII, artículo 219), ejercicio abusivo de funciones (Capítulo VIII, artículo 220), tráfico de influencia (Capítulo IX, artículo 221), cohecho Capítulo X, artículo 222), cohecho a servidores públicos extranjeros (Capítulo XI, artículo 222 BIS), peculado (Capítulo XII, artículo 223), enriquecimiento ilícito (Capítulo XIII, artículo 224); Título Undécimo. Delitos cometidos contra la administración de justicia: delitos cometidos por los servidores públicos (Capítulo I, artículo 225), ejercicio indebido del propio derecho (Capítulo II, artículo 226).

Como se puede observar, los tipos susceptibles de ser cometidos por los servidores públicos, tienen relación con de los principios Constitucionales de imparcialidad, lealtad, honradez, legalidad y eficiencia “... pero de manera directa combaten la liberalidad con la que muchos agentes de la autoridad se han manifestado a través de los regímenes gubernamentales, concediendo sin bases autorización de contenido económico que producen tantos daños al erario, la prepotencia, el abuso de poder, el favoritismo, el nepotismo, el manejo indebido de influencias y el incremento desproporcionado e ilegítimo del patrimonio de los servidores públicos ...”<sup>61</sup>.

“... De esta manera, cuando los servidores públicos lesionan valores protegidos por las leyes penales, la responsabilidad en que incurrir es penal y, por lo tanto, les serán aplicables las disposiciones

---

<sup>61</sup> *Ibidem.* p. 22.

y los procedimientos de esa naturaleza...”<sup>62</sup>. En este sentido, todos los servidores públicos son penalmente responsables por las conductas ilícitas que cometan, excepción hecha del Presidente de la República que solamente puede ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común; asimismo los servidores públicos a los que alude el artículo 111 Constitucional serán sujetos del procedimiento penal hasta que hayan sido desaforados, es decir, en estos casos en que los servidores públicos tienen esta protección Constitucional en razón de su cargo, habrá de seguirseles previamente el juicio de procedencia previsto en el propio artículo 111 de la Carta Magna<sup>63</sup>. Los servidores públicos que, entre otros, gozan de inmunidad procesal son: el Presidente de la República, los Secretarios de despacho, los Jefes de Departamento Administrativo y el Procurador General de la República, los Senadores y los Diputados Propietarios al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Magistrados Unitarios y Colegiados de Circuito, los Jueces de Distrito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Diputados Propietarios a la Asamblea del Distrito Federal, el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, los Gobernadores de los Estados, los Diputados Propietarios de las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y los Miembros de los Consejos de las Judicaturas. Tratándose de servidores que no gozan de fuero constitucional, el Ministerio Público podrá actuar de inmediato. Al decir del Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez “... cuando la

---

<sup>62</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, *op.cit.* p. 22.

<sup>63</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

conducta ilícita lesiona valores protegidos por el Derecho Penal, en razón de la gravedad o trascendencia de la violación, da lugar a la imposición de sanciones mediante los procedimientos correspondientes y en razón del tipo de valores protegidos, de tal manera que la violación de una obligación público-subjetiva puede constituir una infracción o un delito, en razón de su entidad y características, lo que ha dado lugar que algunos autores hablen de la existencia de un Derecho Penal Administrativo<sup>64</sup>.

Es importante destacar que en el sistema de responsabilidades de los servidores públicos existe absoluta y plena independencia entre los tipos de responsabilidades, ya que cada una puede surgir sin necesidad de que se den las otras, aunque por lo general puede estar presente la responsabilidad administrativa; sin embargo, para que ésta surja, no es necesario que concurren también las responsabilidades de naturaleza civil o penal, no obstante esto, en diversas hipótesis al ocurrir una infracción a los deberes y normas que regulan la función del servidor público, en la mayoría de los casos, concomitantemente a la responsabilidad administrativa, se encuentra una de naturaleza penal.

En el ámbito del Derecho Penal, prevalecen principios fundamentales que garantizan su estricta aplicación en beneficio de las garantías consagradas por el Estado de Derecho.

Ciertamente el Estado Mexicano tiene la facultad de acusar, imputar y atribuir la conducta ilegal y sancionarla, pues es el órgano rector y representante de la sociedad. En esa medida incorporó a la

---

<sup>64</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.* p. 84

Constitución General de la República principios reguladores, que se tradujeron en Garantías Individuales, dentro de ellas se establece el principio de exacta aplicación de la ley. El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su tercer párrafo previene: “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata ...”<sup>65</sup>, lo cual significa que Nuestra Carta Magna prohíbe que la base de la pena a imponer por la conducta incriminada sea la semejanza o que existan dos o mas hipótesis de conductas punibles válidas y se estimen como apoyo suficiente para su aplicación, a un caso que no estuviera perfectamente regulado por la ley penal; así mismo el precepto Constitucional en cita prevé un principio que es base de la Garantía de Seguridad Jurídica, al disponer que “... a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna ...”<sup>66</sup>, esta garantía individual consiste en que las disposiciones de una ley no pueden aplicarse a hechos que se realizaron antes de su entrada en vigor, no obstante en una interpretación de esta disposición a *contrario sensu*, si se puede aplicar la ley retroactivamente en beneficio de la persona, al respecto el artículo 56 del Código Penal Federal establece que “Cuando entre la comisión de un delito y la extinción de la pena o medida de seguridad entrare en vigor una nueva ley, se estará a lo dispuesto en la más favorable al inculpado o sentenciado. La autoridad que este conociendo del asunto o ejecutando la sanción aplicará de oficio la ley mas favorable”<sup>67</sup>.

---

<sup>65</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

<sup>66</sup> *Idem.*

<sup>67</sup> Código Penal Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Los elementos esenciales del Estado son población, territorio y poder soberano, el ejercicio de esta potestad soberana se circunscribe a un territorio delimitado. Nuestra Carta Magna, en sus artículos 42, 43 y 44 define al territorio nacional e integra a la Federación a las entidades federativas, conforme al sistema de gobierno que recoge el artículo 40 de la propia Constitución, dando lugar, a una República Representativa, Democrática y Federal compuesta de estados libres y soberanos. Así, el artículo 73, fracción XXI, establece la facultad del Congreso para determinar los delitos y las faltas cometidos contra la federación y fijar los castigos que por ellos deben de imponerse<sup>68</sup>.

Dentro de este contexto el artículo 1 del Código Penal Federal establece el ámbito de validez espacial de dicho código, el cual "... se aplicará en toda la República para los delitos del orden federal"<sup>69</sup>.

La conducta descrita por el legislador se denomina doctrinalmente Tipo Penal, éste se integra con diversos elementos que permiten hacer una abstracción de la propia conducta y así encuadrarla en el Tipo. El Tipo Penal es la descripción de la conducta prohibida y la Tipicidad es la adecuación de la conducta al Tipo Penal, en otros términos: es la adecuación de la acción u omisión a la descripción contenida en el Tipo. Es conveniente precisar que la falta de tipo (ausencia de fórmula incriminatoria) y la falta de adecuación típica de la conducta al Tipo traerían como consecuencia la inexistencia de responsabilidad penal.

Los elementos del Tipo Penal conforman la estructura del delito; la conducta se compone de una carga normativa y una subjetiva, éstas

---

<sup>68</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

<sup>69</sup> Código Penal Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

deben estar incorporadas al Tipo Penal para que la conducta pueda ser valorada y ser susceptible de recriminación penal. Algunos tipos describen la conducta incorporando elementos que exigen valoraciones normativas y culturales, lo cual constituye el elemento normativo del tipo, el elemento objetivo del tipo lo es la acción, denominado también el núcleo del tipo, en el tipo pueden concurrir ciertas modalidades, en función de la víctima, referencia del lugar, del objeto, del tiempo, el medio, etc., sin los cuales se podría determinar la inexistencia de responsabilidad penal.

El artículo 7° de nuestro código penal define al delito como “... el acto u omisión que sancionan las leyes penales”<sup>70</sup>, es decir, se alude a un comportamiento positivo (acto prohibido), así como a una conducta negativa, omisión de acto de deber y lo clasifica en: Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos, por ejemplo el cohecho (artículo 223); Permanente o Continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, por ejemplo el abuso de autoridad (artículo 215 fracción VII) y Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal, por ejemplo el robo cometido por servidor público (artículo 367).

El Sujeto activo es el autor del delito, en el tipo está representado genéricamente por las expresiones “el que”, “cualquiera” y “quien”. Sin embargo existen tipos que exigen determinada calidad al autor del delito, por ejemplo, los delitos previstos en el Título Décimo del Código

---

<sup>70</sup> *Idem.*

Penal Federal, donde se requiere al autor la calidad de servidor público. También existe el tipo pluripersonal en el que es legalmente necesario que la acción u omisión se lleven a cabo por varios sujetos, es decir, no basta la pluralidad de sujetos, sino que se requiere la pluralidad de conductas por parte de éstos, por ejemplo el delito de Coalición de Servidores Públicos (artículo 216).

El alcance de la participación del o de los autores del delito esta prevista en las fracciones que integran el artículo 13 del Código Penal Federal<sup>71</sup>: la fracción I establece la autoría intelectual; la fracción II establece la autoría material; la fracción III establece la coautoría; la fracción IV establece la autoría mediata; la fracción V establece la autoría intelectual instigadora; las fracciones VI y VII establecen la complicidad; la fracción VIII establece la complicidad correspectiva o autoría indeterminada.

## **2. El procedimiento administrativo de responsabilidades.**

Uno de los Principios Generales de Derecho a considerar en la instrumentación del procedimiento administrativo de responsabilidades es el Principio de Legalidad, el cual se deriva de los artículos Constitucionales 14 y 16<sup>72</sup> que establecen, respectivamente, que “Nadie podrá ser privado de ... sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho” y que “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino

---

<sup>71</sup> *Idem.*

<sup>72</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funda y motive la causa legal del procedimiento ...”. Los referidos artículos Constitucionales contienen las garantías de audiencia, legalidad y de seguridad jurídica, las cuales deben observarse y cumplirse por la autoridad incoactora del procedimiento; la inobservancia de cualquiera de las tres garantías, producirá actos administrativos viciados, susceptibles de ser combatidos en las vías contenciosas administrativas o mediante el juicio de amparo. El principio de legalidad forma parte de todo procedimiento administrativo, en el caso del disciplinario se traduce en que el procedimiento debe sustanciarse ante autoridad competente, que el procedimiento se sujetará a las etapas y formalidades previstas en la respectiva Ley Federal de Responsabilidades; que el procedimiento se instruye con base en la identificación de la conducta del presunto infractor con alguna o algunas de las hipótesis normativas previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

### **2.1 Las etapas del procedimiento.**

Tomando en cuenta que, por una parte, la doctrina no proporciona criterios uniformes, en torno a las etapas en que se desenvuelve el procedimiento administrativo disciplinario y que por otra parte, la legislación tampoco vierte elementos precisos al respecto, para efectos de su comprensión en este estudio el procedimiento administrativo disciplinario se dividirá en las siguientes etapas: 1, La Investigación Administrativa; 2, El inicio del procedimiento; 3, El citatorio de Audiencia de Ley; 4, La Audiencia Administrativa de Ley; 5,

El Desahogo de pruebas; 6, Los Alegatos y 7, La Resolución Administrativa.

### **2.1.1 La investigación administrativa.**

Esta comprende el conjunto de actividades de investigación, recopilación de información y demás elementos que permiten a la autoridad incoactora determinar la existencia o inexistencia de irregularidades administrativas.

Las Contralorías Internas (Organos Internos de Control u Organos de Control Interno) son los órganos administrativos encargados de la implementación de sistemas y práctica de auditorías y facultados por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para instaurar los procedimientos administrativos disciplinarios por responsabilidades administrativas y aplicar las sanciones de esta naturaleza en el ámbito de su competencia. A estas unidades administrativas les corresponde, en términos generales, prevenir, vigilar, apoyar y sancionar en su caso, mediante la evaluación y comprobación, la actuación del servidor público, por lo tanto podemos señalar que la función de las Contralorías Internas se puede resumir en tres grupos:

- El control administrativo, mediante la implementación de planes, programas y normas que permitan mejorar el servicio público.
- La práctica de auditorías.

- La investigación sobre la existencia de responsabilidades administrativas en que puedan incurrir los servidores públicos adscritos a la dependencia, entidad u órgano desconcentrado a la que pertenece la Contraloría Interna y en su caso, la instauración del procedimiento disciplinario estipulado en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como la imposición de las sanciones administrativas que correspondan y que señalan los ordenamientos invocados.

El artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dispone a la letra: “En las dependencias y entidades de la Administración Pública se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar Quejas y Denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que se iniciará, en su caso, el procedimiento disciplinario correspondiente. La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficacia”<sup>73</sup>.

Por su parte la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos prevé en su artículo 10 “En las dependencias y entidades se establecerán unidades específicas, a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado pueda presentar Quejas o Denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos. Las Quejas o Denuncias deberán contener datos o indicios que permitan advertir la presunta responsabilidad del

---

<sup>73</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

servidor público. La Secretaría establecerá las normas y procedimientos para que las Quejas o Denuncias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia”<sup>74</sup>.

Es decir, la ley reconoce una facultad genérica para que cualquier gobernado interesado y todo servidor público presenten Quejas o Denuncias.

De acuerdo al jurista Sergio Monserrit Ortiz Soltero, en su obra Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, las Unidades de Quejas y Denuncias deben conocer:

- De las Quejas o Denuncias que formulen los servidores públicos en contra de empleados federales adscritos al área de su competencia.
- De las Quejas o Denuncias que formulen los particulares en contra de los servidores públicos adscritos a sus dependencias o entidades.
- De las Quejas o Denuncias que sean enviadas por las oficinas regionales respectivas<sup>75</sup>.

De conformidad con el citado Reglamento Interior los Titulares de las Areas de Quejas de los Órganos Internos de Control, tendrán en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados la facultad de coadyuvar en la recepción de Quejas y Denuncias que se

---

<sup>74</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>75</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 1999, p. 147.

formulen por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, llevando a cabo las investigaciones conducentes para efectos de su integración y turnar al Area de Responsabilidades del Órgano Interno de Control, cuando así proceda, las Quejas y Denuncias respectivas y realizar el seguimiento del procedimiento disciplinario correspondiente hasta su resolución.

Considero que para que las citadas Unidades de Quejas y Denuncias estén en condiciones óptimas de cumplir con dichas atribuciones, es necesario realizar una verdadera reforma, auténtica innovación, efectiva transformación y un mejoramiento moderno en su composición, estructura, constitución y actuaciones.

Para lo cual es oportuno precisar que, por una parte, las formalidades (condiciones de tiempo, lugar y modo de expresión) de los actos procedimentales son necesarias por una elemental razón de seguridad jurídica y protección del derecho de defensa, siendo de explorado Derecho que la forma es la exteriorización de todo el acto y de su contenido: Quejas o Denuncias, ofrecimiento de pruebas, alegatos, informes y pliegos de posiciones y que, por otra parte, el procedimiento como se sabe, es una serie consecucional de actos procesales, cuya expresión puede ser a través de los Principios de Oralidad y Escritura y que nuestro procedimiento es preponderantemente escrito en su regulación legal y casi totalmente escrito en la práctica, razones por las cuales nuestro procedimiento requiere de escritura en casi todos los actos, ya que las partes se expresan por escrito y muy pocas veces mediante peticiones verbales, al igual que los jueces, quienes salvo casos muy especiales, actúan

escribiendo, lo cual ocasiona que se vaya dejando constancia escrita de las diversas actuaciones realizadas.

Lo anterior aunado a que en ocasiones para iniciar el procedimiento administrativo, los interesados al no ser abogados y al carecer de conocimientos técnicos para la defensa de sus derechos, tienen dificultad para actuar por sí solos, pues no poseen el *ius postulandi*, es decir, el poder de efectuar personalmente todos los actos procesales inherentes a su calidad de quejoso o denunciante (se ha considerado que su calidad no es de parte en el procedimiento, ya que únicamente ésta lo tienen la autoridad y el presunto responsable), no obstante necesitan de una asistencia técnica, así como los medios materiales para poder hacerlo, lo cual redundaría en una más correcta conducción y mejor desenvolvimiento del procedimiento.

Partiendo de lo anterior y para evitar contingencias sobre las cuestiones anteriormente planteadas, surgen las siguientes propuestas:

- Sería dable exigir que las Unidades de Quejas y Denuncias estén atendidas por servidores públicos profesionales del Derecho, particularmente idóneos en el manejo de la técnica procesal, tarea que incluye la asesoría en el planteamiento de las cuestiones de hecho y Derecho del quejoso o denunciante, que respondan a las necesidades reales de sus funciones, lo cual sería loable fuera previsto por la ley, dado que no afectan principios fundamentales del procedimiento.

- Coligado a lo anterior, en cada Unidad de Quejas y Denuncias debiera existir un Sistema Electrónico de Atención Ciudadana, cuyo objetivo fundamental sea captar, iniciar, dar seguimiento y evaluar el desahogo de las Quejas y Denuncias, con el propósito de atender oportuna y eficazmente a la ciudadanía en la presentación de las Quejas y Denuncias relacionadas con la actuación de los servidores públicos, contando también con un portal de internet diseñado por la Secretaría de la Función Pública, en coordinación con todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que permita a los ciudadanos consultar los requisitos para la presentación vía electrónica de las quejas y denuncias, brindándole un canal de participación y establecer su corresponsabilidad con la Administración Pública Federal en la lucha contra la corrupción.

Recepción de la Queja o Denuncia.- La competencia para conocer de posibles infracciones, puede tener por origen, el conocimiento de actos o hechos que le hagan llegar agentes que no pertenecen a la estructura organizacional de los Órganos Internos de Control, para estos fines la legislación ha recogido las figuras de Quejas y Denuncias.

Las Leyes Federales de Responsabilidades no proporcionan elementos a cerca de las figuras de Quejas o Denuncias, a través de los cuales fuese posible desprender aspectos de contenido, alcance,

naturaleza, características u objeto, mencionan a ambas figuras, sin hacer distinción alguna.

Los conceptos más conocidos son los siguientes: por Queja debe entenderse la acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de la autoridad respectiva, el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún servidor público y manifiesta los agravios que con dicha conducta u omisión le causan y por Denuncia la acción por la que una persona física o moral hace del conocimiento de la autoridad respectiva, el incumplimiento de las obligaciones que las disposiciones legales y administrativas imponen a algún servidor público, aún cuando dichos actos u omisiones no le originan agravios personales.

Para efectos de dotar a la Queja o Denuncia de los elementos mínimos de seriedad y objetividad, se deben reunir por lo menos los siguientes requisitos: 1, Que se haga por escrito y se ratifique su contenido, indicando el nombre y el domicilio del quejoso y preferentemente los datos del Denunciado y su lugar de adscripción; 2, Que se narren los hechos, motivo de la irregularidad, así como los supuestos conceptos de responsabilidad, tal como ocurrieron, exentos de juicio de valor y 3, Que las manifestaciones se hagan en forma respetuosa.

Las Denuncias o Quejas presentada en forma anónima o por vía telefónica si no son ratificadas, habrán de tenerse por no formuladas.

La presentación de la Queja o Denuncia, en su caso, debe acusar recibo de la misma por parte del personal designado para tal efecto.

Podría señalarse que el procedimiento disciplinario estatuido en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos tiene su origen con la presentación de la Queja o Denuncia presentada en contra del servidor público por el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 47 y 8 de sus respectivos ordenamientos.

De acuerdo al artículo 50 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la Secretaría de la Función Pública, el Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal, las Contralorías Internas "... el superior jerárquico y todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de Quejas y Denuncias, y de evitar que con motivo de éstas se causen molestias indebidas. Incurre en responsabilidad el servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, inhiba al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias, o que con motivo de ello realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida que lesione los intereses de quienes las formulen o las presenten"<sup>76</sup>.

"Admisión de la Queja o Denuncia.- En la fase de admisión se deberá integrar la documentación o información relativa a la Queja o Denuncia que permita al órgano administrativo competente contar con

---

<sup>76</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

los elementos para iniciar las investigaciones y determinar si ha lugar a dar inicio al procedimiento disciplinario”<sup>77</sup>.

Las Quejas y Denuncias presentadas deberán versar sobre irregularidades administrativas y ser imputables a servidores públicos.

“Ratificación y salvaguardas.- La Queja o Denuncia deberá ser ratificada por el promovente, a quien se le otorgarán, en los términos del artículo de la ley aplicable, las salvaguardas necesarias evitando que se le ocasionen molestias indebidas...”<sup>78</sup>.

“Investigación de la Queja o Denuncia.- En la fase de investigación, la Contraloría Interna que corresponda, a través de la Unidad de Quejas y Denuncias, reunirá los elementos necesarios para enmarcar la conducta irregular del servidor público dentro de los ordenamientos que le rigen su conducta ...”<sup>79</sup>, si existen elementos suficientes se establecerá que la conducta denunciada es presuntamente irregular y se planteará jurídicamente al área competente o, en su caso, acordará que no hay elementos suficientes para presumir responsabilidad administrativa por los hechos investigados.

En prevención a los principios de seguridad y certeza jurídica las Contralorías Internas deberán dejar constancia de las actuaciones y diligencias que realicen y proveerse de los elementos que objetivamente le permitan sostener en el procedimiento, la imputación

---

<sup>77</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, *op. cit.* p. 148.

<sup>78</sup> *Ibidem.* p. 149.

<sup>79</sup> *Ibidem.* p. 149.

directa de los actos u omisiones. De esta forma, si bien es cierto que esta etapa se puede desarrollar con la intervención del quejoso o denunciante, el desenvolvimiento o conclusión de la misma es una facultad reservada a la autoridad en la que deberá agotar previamente la investigación de los hechos denunciados y con base en estos, determinar si existen elementos suficientes que presuman una irregularidad administrativa.

En esta parte de la investigación, los encargados de la misma deberán abocarse a ubicar el acto o actos irregulares, para posteriormente y en función de aquellos identificar a los sujetos responsables.

Se debe prevenir al quejoso, compareciente o presunto responsable para que se conduzca con verdad en los términos del artículo 247, fracción I, del Código Penal Federal.

“Si durante el desarrollo de las investigaciones la Contraloría Interna detecta que existe una comisión ilícita deberá denunciar los hechos al agente del Ministerio Público competente, con el apoyo del área legal administrativa”<sup>80</sup>.

En esta etapa, que es previa al procedimiento administrativo disciplinario y atendiendo a los elementos de convicción recopilados, la autoridad disciplinaria puede emitir los siguientes Acuerdos:

---

<sup>80</sup> *Ibidem.* p. 150 .

- De archivo definitivo se dicta cuando de los elementos y constancias recabadas estas se estiman insuficientes para imputar responsabilidad alguna al servidor público o en su caso, no se acredita la irregularidad del acto imputado.
- De archivo en reserva se emite cuando se tiene certeza de la existencia de actos irregulares, pero aún no se esta en condiciones de establecer la presunta responsabilidad a determinados sujetos, ordenándose la realización de otras investigaciones o en su caso, porque se tiene pendiente la obtención de información adicional.
- De incompetencia se dicta cuando el asunto que se conoce, ya sea por la materia o los sujetos señalados como denunciados, no corresponde al ámbito de competencia de la autoridad administrativa que está conociendo. En todo caso, se remitirá a aquella autoridad que se estime sea la competente.

En los casos de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal, las investigaciones se llevaran a cabo por el Titular del Area de Quejas del Organo Interno de Control, conforme a los Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos del Proceso de Atención Ciudadana, emitidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, ahora Secretaría de la Función Pública, a fin de determinar lo que en Derecho corresponda respecto a la existencia o no de presuntas responsabilidades administrativas derivadas de la

denuncia de referencia, realizando las solicitudes de información y documentación que correspondan.

### **2.1.2 El inicio del procedimiento.**

En el caso de que se determine que existen elementos suficientes para presumir actos u omisiones contrarios a los principios que rigen la administración pública, se procederá a instruir el procedimiento correspondiente, procediendo a dictar el Acuerdo de Radicación, auto mediante el cual formalmente la autoridad disciplinaria determina radicar el asunto bajo su jurisdicción administrativa, en virtud de ser de su ámbito competencial y por apreciar que existen elementos suficientes que acreditan la ejecución de actos administrativos irregulares, derivados del incumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, imputando tales conductas a quienes resultan presumiblemente responsables.

El Auto de Radicación debe contener la orden de que se registre el asunto en el Libro de Gobierno, asignándosele el número de procedimiento administrativo que le corresponda, así como la orden de que se cite a determinados sujetos, de esta forma, cuando la autoridad cita al presunto responsable a la audiencia que prevé el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos o 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo hace imputándole directa y firmemente la realización de actos concretos y específicos, es la autoridad, en representación y salvaguarda de los intereses públicos, la que al mismo

tiempo lo señala como presunto responsable y le abre el procedimiento a efecto de que aquél tenga la oportunidad de desvirtuar la conducta imputada.

Asimismo se dictará el comúnmente conocido como Proveído de Inicio de Procedimiento Administrativo de Responsabilidades, en el cual se indicará quién envió el expediente administrativo correspondiente, precisándose las probables irregularidades administrativas y los presuntos responsables que pudieron haber incurrido, señalándose sus cargos y su adscripción, tanto en el tiempo de los hechos, como la actual; las disposiciones legales que con su conducta presuntamente contravino, así como los artículos y sus fracciones de la Ley Federal de Responsabilidades aplicable y los fundamentos legales en que la autoridad funde sus facultades, proveyendo iniciarse el procedimiento administrativo a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades correspondiente, ordenándose girar los oficios citatorios a que hubiere lugar, señalando fecha y hora para que tenga verificativo la audiencia correspondiente, para el efecto de que declare en relación a las irregularidades que se le imputen, ofrezca las pruebas que a sus intereses convenga y formule los alegatos que estimen pertinentes por sí o por medio de defensor, poniéndosele a la vista de los presuntos responsables las constancias que integren el expediente de cuenta e instruyendo al personal adscrito para que en su auxilio se lleve a cabo la substanciación del procedimiento de determinación de responsabilidades y, en su oportunidad, dictarse la resolución que proceda conforme a Derecho, practicando las diligencias que sean necesarias para el mejor esclarecimiento de los hechos, dejando las constancias por escrito de todas las actuaciones que se lleven a cabo,

las cuales deberán contener nombre y firma de quienes intervengan en las mismas, este proveído deberá suscribirlo el titular debidamente facultado.

En este sentido, la instrucción se compone fundamentalmente de las actividades indagatorias a cargo de la propia autoridad y de las cuales derivará por si misma, sin la intervención de terceros, la convicción o no de la existencia de alguna responsabilidad. Al respecto, transcribo el siguiente dispositivo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

**“ARTICULO 64.- La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:**

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

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

**Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles ...”<sup>81</sup>.**

Así también, por su trascendencia, transcribo el siguiente dispositivo de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

**“ARTICULO 21.- La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este Capítulo mediante el siguiente procedimiento:**

**I.- Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley, y demás disposiciones aplicables.**

**En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los**

<sup>81</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles ...”<sup>82</sup>.

Esta instrucción es distinta de aquella figura procesal, tanto por lo que hace a sus fines como a sus efectos y que se alude en otras disciplinas del Derecho. Así por ejemplo, en el proceso penal la instrucción tiene por objeto que las partes aporten al juzgador las pruebas que estimen pertinentes, para que este pueda pronunciarse sobre los hechos imputados y tiene como punto de partida el auto que fija el objeto del proceso y culmina con el auto de cierre de instrucción.

Dentro del proceso contencioso administrativo, según Jesús González Pérez, la instrucción tiende a proporcionar los elementos necesarios para que pueda llevarse a cabo la comparación entre los fundamentos de la pretensión y el ordenamiento jurídico. También señala este autor que la instrucción del proceso comprende dos tipos de actividad: por un lado, aquélla por la que se aportan al proceso determinados hechos o normas como fundamento de la pretensión o de la oposición a la pretensión y por otro, la que tiende a verificar la veracidad de aquellos datos.

De conformidad con el citado Reglamento Interior los Titulares de las Areas de Responsabilidades de los Organos Internos de Control,

---

<sup>82</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

tendrán en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados la facultad de citar al presunto responsable e iniciar e instruir el procedimiento de investigación a fin de determinar las responsabilidades a que hubiere lugar imponer en su caso las sanciones de conformidad con lo previsto en la Ley de la materia.

Igualmente conforme con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento Interior, a la Contraloría General del Distrito Federal y sus diversos Organos de Control Interno, le corresponde la competencia para conocer, sustanciar y resolver sobre los actos u omisiones de los servidores públicos contrarios a los principios que rigen a la Administración Pública.

La función pública gubernamental se realiza a través de las actividades, que en uso de las facultades establecidas en las leyes, despliegan los individuos titulares de un cargo, nombramiento, empleo o comisión y a los cuales se les denomina servidores públicos. Rafael I. Martínez Morales proporciona el siguiente concepto en torno a la figura de servidor público: “Persona física que realiza función pública de cualquier naturaleza dentro de la administración pública (Federal o del Distrito Federal), incluso a los representantes de elección popular, a los miembros del poder judicial y a los demás funcionarios y empleados. De acuerdo con ello, podemos derivar que el concepto de servidor público es más extenso que lo de funcionario y empleado, pues no sólo se refiere a éstos sino que, también, a cualquier persona a la que el estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole, entre los que se ubicarían a aquellos individuos que hayan sido

designados como funcionarios electorales, o bien para contribuir al levantamiento de los censos, sólo por mencionar algunos”<sup>83</sup>. Por su parte Carlos A. Morales Paulín en su libro *Derecho Burocrático*, apunta que doctrinalmente el servidor público es toda persona física que independientemente de su nivel jerárquico presta su esfuerzo físico o intelectual a cambio de un salario a los órganos del Estado.

En el desempeño de su función los servidores públicos están sujetos a un régimen jurídico, el cual comprende derechos, obligaciones, facultades, prohibiciones y responsabilidades.

Como parte de las funciones públicas asignadas a la administración, nos encontramos con aquella que tiene que ver con la vigilancia y control de las conductas de los servidores en el desempeño de sus cargos, es decir, el ejercicio de una facultad para prevenir, corregir o sancionar a sus propios integrantes. Esta función al igual que otras diversas que realiza la administración, son del orden público e interés general. A esta facultad sancionadora, también se le conoce como facultad disciplinaria.

La doctrina, la jurisprudencia y la legislación coinciden en cuatro tipos de responsabilidad, en las cuales puede incurrir un servidor público en el desempeño de sus funciones, estas son: responsabilidad penal, política, civil y administrativa.

Atendiendo a la naturaleza del cargo, empleo o comisión y en mérito del poder u órgano público al que pertenezca, es posible que la

---

<sup>83</sup> Martínez Morales, Rafael I., *Derecho Burocrático*, Diccionario Jurídico Harla, Volumen 5, México, p.77.

imputabilidad del servidor encuadre simultáneamente en los cuatro tipos de responsabilidad o en una u otra.

Para poder determinar la responsabilidad en que haya incurrido un sujeto, se requiere un procedimiento acorde con la materia de que se trate.

En este apartado nos ocuparemos exclusivamente del procedimiento administrativo disciplinario, aplicable a servidores públicos de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal y del Distrito Federal, también Centralizada y Paraestatal.

Concepto.- La legislación no define qué debe entenderse por Procedimiento Administrativo Disciplinario. El Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez señala que el procedimiento administrativo disciplinario, es parte de lo que él define como Derecho Disciplinario, al señalar que es “Una rama del Derecho que tiene por objeto el estudio y sistematización de las normas, principios e instituciones relativas a la disciplina en el ejercicio de la función pública, establecida conforme a valores determinados en razón del interés general; las obligaciones de los servidores públicos; los órganos disciplinarios; las sanciones y procedimientos para su aplicación e impugnación”<sup>84</sup>. Considera al procedimiento administrativo disciplinario como un conjunto de actos coordinados que preparan el acto administrativo (resolución), señalando que para en realización de tal procedimiento, se da mediante una sucesión de momentos que se integran en diferentes fases, para concluir con el objetivo que se pretende.

---

<sup>84</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.* p. 84

El procedimiento administrativo disciplinario constituye una especie dentro del género del procedimiento administrativo y cuya finalidad se circunscribe a la creación del acto administrativo disciplinario, acto que igual que cualquier otro de naturaleza jurídica administrativa, es unilateral y ejecutivo y produce efectos jurídicos concretos e individualizados.

Los siguientes Principios son tomados de la obra de Carlos A. Morales Paulin, en la cual enlista y desarrolla los principios que le son aplicables al derecho sancionatorio administrativo<sup>85</sup>.

Principio de legalidad. Este se deriva de los artículos Constitucionales 14 y 16<sup>86</sup> que establecen, respectivamente, que “Nadie podrá ser privado de ... sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho” y que “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funda y motive la causa legal del procedimiento ...”.

Los referidos artículos Constitucionales contienen las garantías de audiencia, legalidad y de seguridad jurídica, las cuales deben observarse y cumplirse por la autoridad incoactora del procedimiento; la inobservancia de cualquiera de las tres garantías, producirá actos administrativos viciados, susceptibles de ser combatidos exitosamente

---

<sup>85</sup> Morales Paulin, Carlos A., Derecho Burocrático, editorial Porrúa, México, 345.

<sup>86</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Compila XI, Edición digitalizada, *op. cit.*

en las vías contenciosas administrativas o mediante el juicio de amparo.

El principio de legalidad forma parte de todo procedimiento administrativo, en el caso del disciplinario se traduce en que el procedimiento debe sustanciarse ante autoridad competente, que el procedimiento se sujetará a las etapas y formalidades previstas en la respectiva Ley Federal de Responsabilidades; que el procedimiento se instruye con base en la identificación de la conducta del presunto infractor con alguna o algunas de las hipótesis normativas previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Principio de tipicidad.- La tipicidad administrativa es la descripción legal de una conducta específica, a la que le trae aparejada una sanción administrativa. El principio de tipicidad en el procedimiento se traduce en que no basta que se tenga por presunta una conducta, sino que esta encuadre y se vincule con alguno o algunos de los tipos previstos en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Principio de culpabilidad.- La culpabilidad implica imputación por el dolo o culpa con que se realizó una conducta sancionable. La naturaleza disciplinaria del régimen de responsabilidades, establece como premisa fundamental que la conducta del servidor, sea esta positiva o negativa, se manifieste o materialice en una violación a la

normatividad, es decir que se trate de una infracción de resultados; si estos se producen, el dolo o culpa se presumen, salvo prueba en contrario. De ahí que la tentativa no sea tomada en consideración dentro de las modalidades bajo las cuales pueda dar lugar una infracción administrativa, ni que sea necesario probar por parte de la autoridad, la existencia del dolo o la culpa en la realización de la conducta.

Principio de proporcionalidad.- En la imposición de las sanciones disciplinarias, este principio obliga o considera una serie de aspectos y circunstancias establecidas en el artículo 54 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 14 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos con aquellas que acompañen al sujeto, de manera tal que la sanción que se imponga será el resultado de ponderar las infracciones cometidas y las particularidades del caso.

Principio de presunción de inocencia.- O sea que “Toda persona es inocente hasta que se pruebe lo contrario”.

Principio de prescripción.- En sentido amplio la prescripción se entiende como el medio de adquirir derechos (positiva) o liberarse de obligaciones (negativa) por el transcurso del tiempo, conforme a las modalidades que fije la ley. En materia de responsabilidades, la prescripción solo tiene una connotación o alcance negativo, pero además presenta la modalidad de que no es que se extinga una posible responsabilidad, por el transcurso del tiempo, sino que en propiedad lo

que se extingue son las facultades de la autoridad administrativa para imponer sanciones en un asunto específico.

Principio de incompatibilidad (non bis in idem).- Tiene su fuente en el artículo 109 de la Constitución General de la República que señala que “Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas (penal, política y administrativa) se desarrollarán autónomamente. No podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza”<sup>87</sup>. Esta disposición Constitucional se traduce en que si bien no es dable duplicar un mismo tipo de sanción por una sola conducta, esto no significa que exista impedimento para que una misma conducta (o acto) origine dos o más tipos de responsabilidades, pero una vez concluido un procedimiento administrativo o político o un proceso penal, mediante una resolución firme condenatoria o absolutoria, no se podrá iniciar otros procesos de la misma materia en la que fue concluido, si se invocan los mismos hechos, actos o conductas examinadas en aquel.

### **2.1.3 El citatorio de audiencia de ley**

En consideración de que el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos señala que se citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor y que entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de

---

<sup>87</sup> *Idem.*

quince días hábiles, el citatorio para Audiencia de Ley que se suscriba con fundamento en la referida Ley Federal de Responsabilidades deberá contener:

1.- El nombre completo y correcto del presunto responsable, así como el domicilio en donde se le notificará este.

2.- Deberá estar debidamente fundado, señalando los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos que funden, tanto su actuación como el procedimiento.

3.- El señalamiento de que deberá comparecer a la audiencia prevista por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4.- La hora y fecha en que tendrá verificativo la audiencia, la cual en ningún caso deberá mediar un plazo menor de cinco ni mayor de quince días hábiles entre ésta y la de la citación, asimismo se deberá señalar precisamente el lugar en donde se llevará a cabo y el domicilio exacto.

5.- Se le deberá hacer de su conocimiento el motivo de la diligencia, señalándole las probables irregularidades administrativas en que incurrió, precisándole en el desempeño de qué cargo, empleo o comisión fueron cometidas dichas irregularidades y de qué Queja o Denuncia se derivan, la normatividad que se presume incumplió y las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que posiblemente haya infringido, asimismo se le

deberá hacer de su conocimiento que presente identificación oficial con fotografía y señalar domicilio en la ciudad donde se desahogue el procedimiento, para recibir notificaciones y documentos, con el apercibimiento que de no hacerlo, se harán conforme lo disponga el Código Federal de Procedimientos Penales de aplicación supletoria en el Procedimiento Administrativo de Responsabilidades y su derecho a ofrecer las pruebas que estime convenientes y a alegar lo que a su derecho convenga, por si o por medio de un defensor o persona de su confianza.

6.- También se le deberá hacer saber que está a su disposición para su consulta, los autos que integran el expediente administrativo y el horario en que podrá consultarlo.

7.- Finalmente, se le hará saber que la audiencia se llevará a cabo concurra o no, conforme a lo dispuesto en el artículo 87 del Código Federal de Procedimientos Penales, de aplicación supletoria a la materia; asimismo, se le apercibirá que de no comparecer a la audiencia sin causa justificada, se tendrá por precluido su derecho para ofrecer pruebas y formular alegatos en dicho procedimiento.

8.- El citatorio para Audiencia de Ley deberá ser suscrito por quien esté debidamente facultado.

Por lo que hace al citatorio para Audiencia de Ley que se suscriba con fundamento en lo dispuesto por el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, éste deberá notificar al presunto responsable que deberá comparecer

personalmente a una audiencia a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables, expresándole el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor y que si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan, respetando que entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles, por lo cual deberá contener:

1.- El nombre completo y correcto del presunto responsable, así como el domicilio en donde se le notificará este.

2.- Deberá estar debidamente fundado, señalando los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos que funden, tanto su actuación como el procedimiento.

3.- El señalamiento de que deberá comparecer personalmente a la audiencia prevista por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y ante la autoridad competente a declarar en relación a los hechos que se le atribuyan, audiencia a la que podrá comparecer asistido de un defensor.

4.- La hora y fecha en que tendrá verificativo la audiencia, la cual en ningún caso deberá mediar un plazo menor de cinco ni mayor de quince días hábiles entre ésta y la de la citación, asimismo se deberá

señalar precisamente el lugar en donde se llevará a cabo y el domicilio exacto.

5.- Se le deberá hacer de su conocimiento el motivo de la diligencia, señalándole las probables irregularidades administrativas en que incurrió, precisándole en el desempeño de qué cargo, empleo o comisión fueron cometidas dichas irregularidades y de qué Queja o Denuncia se derivan, la normatividad que se presume incumplió y las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que posiblemente haya infringido, asimismo se le deberá hacer de su conocimiento que presente identificación oficial con fotografía y señalar domicilio en la ciudad donde se desahogue el procedimiento, para recibir notificaciones y documentos, con el apercibimiento que de no hacerlo, se harán por rotulón, conforme lo disponen los artículos 305 y 306 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la referida Ley Federal de Responsabilidades y que concluida la citada audiencia se le concederá un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen.

6.- También se le deberá hacer saber que está a su disposición para su consulta, los autos que integran el expediente administrativo y el horario en que podrá consultarlo.

7.- Finalmente, en términos de lo dispuesto por el tercer párrafo, fracción I del artículo 21 de la Ley de la materia, se le apercibirá que de no comparecer a la audiencia sin causa justificada, se tendrán por

ciertos los actos u omisiones que se le imputan en relación a los hechos que se le atribuyan.

8.- El citatorio para Audiencia de Ley deberá ser suscrito por quien esté debidamente facultado.

#### **2.1.4 Audiencia administrativa de ley**

Desde el punto de vista gramatical, la palabra audiencia, en una de sus acepciones clásicas hace referencia al acto por el cual los jueces oyen a las partes en litigio. El origen de este vocablo está en el verbo latino *audire* que significa oír.

El Diccionario Jurídico Mexicano editado por Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U. N. A. M. lo define como el acto, por parte de los soberanos o autoridades, de oír a las personas que exponen, reclaman o solicitan alguna cosa. Rafael de Pina en su Diccionario de Derecho señala que en sentido procesal (audiencia es el), complejo de actos de varios sujetos, realizados con arreglo a formalidades preestablecidas, en un tiempo determinado en la dependencia de un juzgado o tribunal destinada al efecto, para evacuar trámites precisos para que el órgano jurisdiccional resuelva sobre las pretensiones formuladas por las partes, o por el Ministerio Público, en su caso. Pueden ser las audiencias de pruebas, de alegatos, de ambas cosas o a la vez y de discusión y emisión de la resolución.

En relación al procedimiento administrativo disciplinario, las leyes de la Materia, sólo se ocupan en sus respectivos artículos de regular

muy superficialmente a la figura jurídica de la audiencia, no obstante que el desahogo por parte de la autoridad, constituye la parte más trascendente, tanto por lo que hace al interés jurídico del presunto infractor, como por parte de quien representa el interés público. Dadas las características particulares del procedimiento administrativo disciplinario, la finalidad que se pretende con el desahogo de la audiencia es la satisfacción de la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 Constitucional, de manera que a la luz de los fines que persigue el procedimiento disciplinario, consistente en la observancia de las elementales garantías constitucionales y atendiendo a una sana lógica jurídica procedimental, es imperativo establecer las etapas que deben integrar la audiencia que habrá de desahogarse en el procedimiento administrativo disciplinario, así como de las diligencias y actuaciones que las integran.

Las Leyes de Responsabilidades prevén la posibilidad de que a la audiencia el presunto responsable se asista de un defensor. En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se le concede al presunto responsable el derecho a ofrecer pruebas y a alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor, en cambio la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que el presunto responsable deberá comparecer personalmente a la audiencia a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen pudiendo ser asistido de un defensor.

José Becerra Bautista en su Teoría General del Proceso aplicada al Proceso Civil del Distrito Federal, señala que todo ser humano desde

que nace hasta después de su muerte puede ser parte material en el juicio, ya sea en calidad de actora o demandada. Sin embargo no todas las personas pueden comparecer por si mismas a defender sus respectivos derechos e intereses, o en su caso, quienes pudiendo hacer requieren de otras personas para que actúen en su representación durante el procedimiento. A estos representantes en teoría se les denomina partes formales, debido a que no obstante que actúan en un juicio, los efectos de la sentencia no les alcanza. El autor en consulta afirma que la representación puede ser de dos clases: legal o voluntaria. La primera es la que deriva de la Ley y en cuyo caso se encuentran los menores de edad, los incapacitados, las sociedades y las corporaciones entre otros; la segunda es la que le confiere el interesado a otra persona a quien libremente elige.

La idea y la necesidad de la representación voluntaria se encuentra presente en todo tipo de materias jurídicas, sin embargo cada legislación le atribuye una diversidad de acepciones, modalidades y requisitos para acreditar la calidad de tal, así en materia mercantil son procuradores o endosatarios en procuración, cuando el representante ha sido facultado en el endoso puesto a un título de crédito; en materia laboral, a la representación de las partes se les denomina apoderado o representante; en materia civil a la representación de las partes se le llama asesores y por lo que corresponde a la materia penal, tratándose del inculcado en el juicio ordinario, así como en el juicio de amparo, a la representación voluntaria se le conceptualiza como defensor.

A continuación se presenta un modelo del Acta Administrativa que se instrumenta con motivo de la Audiencia de Ley: se deberá realizar

en papel membretado de la dependencia o entidad a que pertenezca el Organo Interno de Control actuante, precisándose el número de expediente en que se actúa, el lugar, la hora y fecha de actuación, el local que ocupan las oficinas de la autoridad administrativa y el domicilio en que se encuentren situadas; ante que servidor público se comparece, quién deberá estar debidamente facultado y podrá estar asistido, debiendo señalarse el fundamento legal, asimismo deberá actuar con testigos de asistencia, mismos que deberán prestar sus servicios en la misma dependencia, igualmente deberá hacerse el señalamiento de quién comparece y si lo hace personalmente en su carácter de presunto responsable o por medio de representante o abogado defensor, quien deberá estar debidamente identificado con credencial expedida a su favor. Del mismo modo deberá señalarse el fundamento legal de la actuación, refiriendo el Acuerdo de Radicación y el Proveído de Inicio de Procedimiento Administrativo de Responsabilidades que se hayan dictado en el expediente en que se actúe, procediéndose a declarar abierta la audiencia, con o sin la comparecencia del presunto responsable, precisándose la fecha y número del oficio citatorio por el que fue citado a la audiencia, mediante el cual se le hizo saber de manera detallada y precisa las presuntas irregularidades que se le atribuyen, de las que se deriva su presunta responsabilidad administrativa, en el cual se le hizo saber que en la audiencia podría ofrecer las pruebas que estimara pertinentes y alegar lo que a su derecho conviniera, señalándose también cuando le fue notificado legalmente el citatorio.

El personal actuante deberá protestar al compareciente para que se conduzca con verdad en la diligencia, apercibiéndolo que las

sanciones que se imponen a quienes faltan a la verdad son de dos a seis años de prisión y multa de cien a trescientos días multa, sanciones que de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 247, fracción I, del Código Penal Federal se le imponen “Al que interrogado por alguna autoridad pública distinta de la judicial en ejercicio de sus funciones y con motivo de ellas faltare a la verdad”<sup>88</sup>.

A continuación el presunto responsable manifestará sus generales: nombre, Registro Federal de Contribuyentes; edad; nacionalidad y origen; estado civil; instrucción; cargo en que se desempeñaba en el tiempo de los hechos y su adscripción actual; sueldo mensual aproximado; antigüedad en el servicio público; domicilio particular y domicilio en la ciudad para que se le hagan las notificaciones que deban ser personales; antecedentes disciplinarios, manifestando si ha estado sujeto anteriormente a procedimientos administrativos disciplinarios y si fue o no sancionado.

A continuación el presunto responsable manifestará en relación a la presunta responsabilidad que se le atribuye, pudiendo presentar en ese acto escrito en el cual conste su declaración, el cual deberá estar debidamente firmado al calce, señalándose si se agregan anexos o no, el cual deberá en ese acto ratificar en todos sus términos, reconociendo la firma que obre al calce, por ser de su puño y letra y ser la que utiliza en todos sus actos tanto públicos como privados.

Acto seguido se deberán emitir los Acuerdos correspondientes y se pasará al periodo de Ofrecimiento de Pruebas, manifestando el

---

<sup>88</sup> Código Penal Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

presunto responsable qué pruebas ofrece, a lo cual deberá recaer el Acuerdo correspondiente de ofrecimiento, admisión y desahogo.

Acto seguido y una vez que no haya más pruebas que ofrecer, admitir o desahogar se procederá a abrir el periodo de formulación de alegatos y finalmente se concluirá la diligencia, señalándose la hora y fecha en que esto ocurre, firmando para constancia legal al margen y al calce, ante los testigos de asistencia, las personas que en ella intervinieron.

Tomando en consideración las diversas implicaciones y actividades que se ha mencionado con antelación y que tienen que ver con el apropiado desarrollo de la audiencia aludida en los precitados ordenamientos durante el procedimiento administrativo disciplinario, las fases secuenciales más importantes en las que se desahoga la mencionada audiencia de ley son la fase de contestación, ofrecimiento de pruebas y admisión en su caso; la fase de desahogo de pruebas y la fase de formulación de alegatos.

### **2.1.5 Desahogo de pruebas**

Las leyes de la materia establecen el derecho del presunto responsable a ofrecer pruebas: la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que el presunto responsable tiene el derecho a ofrecer pruebas en la misma audiencia en que se le cita a comparecer y que desahogadas las pruebas, si las hubiere, se resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes, pero que si en la audiencia se

encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias; por su parte la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, establece que concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen y que desahogadas las pruebas que fueren admitidas, se resolverá dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes.

Aún cuando ambas leyes son omisas en relación a las actuaciones que deben correr a cargo de la autoridad incoactora, para garantizar y hacer posible la ejecución de este derecho, se infiere que las etapas del procedimiento probatorio se pueden establecer secuencialmente de la siguiente manera: a).- Ofrecimiento de pruebas; b).- Admisión de pruebas; c).- Preparación de pruebas y d).- Desahogo de pruebas.

a).- Ofrecimiento de pruebas.- Las pruebas que se ofrezcan deberán relacionarse con los hechos o actos controvertidos y que el oferente desee probar. No es admisible un ofrecimiento genérico e impreciso, como lo representa la siguiente expresión muy recurrida por los litigantes: “Ofrezco como prueba la documental “X”, la cual se relaciona con todos y cada uno de los hechos y actos imputados”; se insiste en que es menester precisar cuáles son en concreto los hechos

o actos materia de probanza. Los medio probatorios deben ser acordes con la naturaleza no jurisdiccional ni contenciosa sino autotutelar del procedimiento administrativo disciplinario, lo cual implica que pruebas como la confesional a cargo del quejoso o denunciante o de la propia autoridad disciplinaria, versus auditores, directores, etc., resulten totalmente improcedentes, lo contrario equivaldría a desnaturalizar la esencia del procedimiento.

b).- Admisión de pruebas.- Para la admisión de pruebas se debe tener presente que el objeto de la misma lo constituyen los hechos o actos controvertidos, debiendo en consecuencia desecharse aquellas que no tengan relación con los puntos controversiales; en este sentido la autoridad incoactora deberá considerar para su admisión que las mismas sean pertinentes, idóneas y congruentes. A efecto de que la autoridad tenga la oportunidad y mesura para admitir las pruebas ofrecidas, podrá asentar en autos que las pruebas se tienen por ofrecidas y que se reserva para acordar con posterioridad sobre su admisión, o en su caso si la naturaleza de las pruebas ofrecidas no requiere tal ejercicio, podrá acordar su admisión o desecharamiento, señalando en ambos casos la fundamentación y motivación de su respectivo acuerdo.

Desahogo de las pruebas.- Antes de desahogar las pruebas es menester que la autoridad o el presunto responsable, según corresponda al tipo de prueba admitida, realicen los actos o diligencias que posibiliten, llegado el momento, su apropiado desahogo. Así a la autoridad incoactora le corresponderá requerir a las áreas de la administración competentes, la exhibición de las documentales que sin

causa justificada no hayan sido expedidas oportunamente al presunto responsable o si se trata de una prueba testimonial, la autoridad deberá requerir al oferente para que presente a los testigos de descargo en el día y hora que para el efecto señale.

A propósito de la imposibilidad que pudiese manifestar o alegar el oferente para su presentación o localización, es importante destacar que la autoridad incoactora, de conformidad con la Ley de Responsabilidades, carece de facultades y de medios de apremio a su alcance, para obligar a la comparecencia de algún particular; esto resulta lógico si atendemos a la naturaleza no jurisdiccional de la autoridad sancionadora; de tal suerte que corresponderá al directamente interesado garantizar la presentación de los testigos, al menos que estos presten sus servicios dentro de la administración pública.

El desahogo de las pruebas constituye la última parte del procedimiento probatorio y consiste en el perfeccionamiento, desarrollo o descargo de las pruebas, actividades que en función del tipo de prueba por desahogarse, podrán ser sencillas o complejas. Así tenemos que en relación a las pruebas documentales, es muy elemental su desahogo ya que por su propia naturaleza no hay necesidad de realizar otros trámites, sin embargo existen otras pruebas como la testimonial o pericial, cuyo desahogo requiere la observancia de un procedimiento en el que se tiene establecido desde la manera, las formas, el tiempo y el lugar en que habrán de realizarse.

### **2.1.6 Alegatos**

En el Diccionario Jurídico Mexicano editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U. N. A. M. se entiende por Alegatos la expresión oral o escrita de los argumentos de las partes sobre el fundamento de sus respectivas pretensiones, una vez agotada la etapa probatoria y con anterioridad al dictado de las sentencia de fondo en las diversas instancias del proceso. Esta acepción es predominante en la doctrina y en la jurisprudencia no solo en lo que corresponde al concepto sino en relación al momento que resulta útil y oportuno para plantearlos, ya que sería absurdo presentar alegatos, cuando aún se desconoce si se admiten o no las probanzas. En conclusión y no obstante que la ley de la materia no regula el momento dentro del procedimiento en el que el presunto responsable puede ejercer este derecho, es lógico y funcional que los alegatos se presenten una vez desahogadas las pruebas. Para el caso se deberá otorgar un plazo prudente no menor de tres días hábiles. Si el presunto responsable presenta sus alegatos, al momento de dar contestación a las responsabilidades que se le imputan, este derecho se tendrá por ejercido en el entendido que no podrá posteriormente hacerlo valer.

### **2.1.7 Resolución administrativa**

Concluido el período para la presentación de alegatos, la autoridad procederá a analizar todas y cada una de las constancias y actuaciones que obren en el expediente, relacionándolos con la o las imputaciones que se hubiesen señalado en el citatorio a audiencia y emitir la resolución correspondiente al procedimiento administrativo disciplinario, la cual no debe confundirse con aquellas diversas que

pronuncia un juez o tribunal jurisdiccional; la resolución que nos ocupa es un acto de autoridad administrativa que define o da certeza a una situación administrativa, creando, modificando o extinguiendo derechos y obligaciones concretas a determinados sujetos. No es conveniente a utilizar la terminología procesal propia de los juicios contenciosos, en los procedimientos administrativos, de ahí que la denominación de Resolución resulte desde el punto de vista doctrinal y legislativo, la apropiada y correcta.

La Ley de la Materia no prevé requisitos formales que deba cumplir la resolución disciplinaria, sin embargo tomando en consideración que la misma producirá una afectación en la esfera jurídica del servidor, es imprescindible que ésta se emita debidamente fundada y motivada.

Una resolución metodológicamente ordenada debe contener los siguientes apartados o capítulos:

a).- Preámbulo. Debe contener todos aquellos datos que permitan identificar plenamente el asunto, entre otros: lugar y fecha en que se emite la resolución, nombre completo del servidor público, Registro Federal de Contribuyentes, cargo desempeñado, la causa que da motivo al procedimiento, identificación del Organismo de Control que inicio el procedimiento.

b).- Antecedentes o Resultados. En ellos se describen cronológicamente las diferentes actuaciones de la autoridad, del presunto responsable y del representante de la dependencia en la que

el presunto responsable se encuentra adscrito. En esta relatoría se señalará la posición manifestada por el servidor, sus afirmaciones o negaciones, los argumentos que haya esgrimido, así como las pruebas que hubiere ofrecido y posterior desenvolvimiento. Es importante hacer notar que la autoridad resolutora no debe señalar ninguna consideración de tipo estimativo o valorativo.

c).- Considerandos. Constituyen la parte medular de la resolución; en ella la autoridad resolutora analiza los antecedentes del asunto, establece los puntos de coincidencia y divergencia que se tengan con motivo de la defensa del responsable en relación a las irregularidades imputadas, valorando los aspectos divergentes a la luz de las pruebas aportadas, contra aquellas que sirvieron de base para integrar el expediente, concluyendo categóricamente si son suficientes para desvirtuar las imputaciones hechas. El análisis debe contener los razonamientos lógico-jurídicos que dan soporte a las conclusiones de la autoridad.

d).- Puntos Resolutivos. En la parte final del instrumento se aprecia de forma concreta el sentido en que se pronuncia la autoridad, señalando el nombre completo del servidor público y la sanción o sanciones administrativas que en su caso se impongan. El sentido de la resolución debe estar directamente apoyada en la parte conducente del Capítulo de Considerandos, de esta manera se evitan repeticiones ociosas e innecesarias, también debe contener la orden de la aplicación de la sanción al área administrativa correspondiente, así como la de notificarle al servidor público.

A propósito del plazo previsto en la fracción III del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que respectivamente es de treinta y cuarenta y cinco días hábiles que se le señala a la autoridad para emitir la resolución, hemos de apuntar que si bien es cierto que resulta conveniente ajustarse a su cumplimiento, se ha considerado que su inobservancia no deriva efectos jurídicos a favor o en perjuicio del servidor público, es decir, que no se trata de un término o plazo desde el punto de vista procesal o procedimental, simplemente es una previsión que el legislador plasmó a efecto de que la autoridad tuviese un parámetro prudente para resolver, pero que si materialmente no es posible su cumplimiento, podrá hacerlo con posterioridad. La opinión de Luis Humberto Delgadillo, es coincidente según se aprecia en el siguiente texto: "... estos plazos no son preclusivos para la actuación de la autoridad, por lo que no afectan la legalidad del procedimiento, y en todo caso sólo servirían para determinar la eficiencia de quienes tienen a su cargo el desarrollo del procedimiento, ya que si no justifican el retraso en su actuación ... incumplirían la obligación de diligencia que establece la fracción I del artículo 47 de la Ley de la materia"<sup>89</sup>.

### **2.1.8 La prescripción de la facultad sancionadora**

En sentido amplio la prescripción se entiende como el medio de adquirir derechos (positiva) o liberarse de obligaciones (negativa) por el transcurso del tiempo, conforme a las modalidades que fije la ley.

---

<sup>89</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.*p. 172.

En materia de responsabilidades, la prescripción solo tiene una connotación o alcance negativo, pero además presenta la modalidad de que no es que se extinga una posible responsabilidad, por el transcurso del tiempo, sino que en propiedad lo que se extingue son las facultades de la autoridad administrativa para imponer sanciones en un asunto específico, lo cual no impide que se pueda intentar por otras vías, tales como la penal o la civil.

Este tipo de la prescripción se equipara técnicamente a la figura de la caducidad; en el Diccionario Jurídico Mexicano, se alude a la caducidad en los siguientes términos “Es una figura procedimental que consiste en la pérdida o extinción de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el transcurso del tiempo, al no haberlas ejercido dentro del lapso prefijado y que no está sujeto a interrupción o suspensión”.

La Prescripción tiene nexo directo con la garantía de seguridad jurídica y con el principio de economía procedimental. En relación a la primera se justifica la prescripción ya que de no establecerse la temporalidad, el servidor o exservidor público estaría en la más completa incertidumbre y expuesto a que en cualquier momento bajo cualquier pretexto, ser sujeto a un procedimiento disciplinario.

La figura jurídica de la Prescripción está prevista por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que señala en su artículo 78, fracción I<sup>90</sup>, que las facultades de esta autoridad para imponer sanciones “Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el

---

<sup>90</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal” y su fracción II dispone que “En los demás casos prescribirá en tres años”, así mismo, el citado artículo establece que el plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo, y que la misma se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo. La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en su artículo 34<sup>91</sup>, establece que las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, para imponer las sanciones que la Ley prevé prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al en que se hubieren cometido las infracciones o a partir del momento en que hubieren cesado, si fueren de carácter continuo, que tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años, que la prescripción se interrumpirá al iniciarse los procedimientos previstos por la Ley y que si se dejare de actuar en ellos, la prescripción empezará a correr nuevamente desde el día siguiente al en que se hubiere practicado el último acto procedimental o realizado la última promoción.

Las anteriores disposiciones las fortalecen las siguientes Tesis Jurisprudencial, cuyos rubros y antecedentes son:

**“PRESCRIPCION PARA SANCIONAR A LOS SERVIDORES PUBLICOS, COMPUTO PARA EMPEZAR A CONTAR LA.** (Esta Tesis modifica la marcada con el Número 769 (Octava Epoca), cuyo Rubro es: Prescripcion para sancionar a funcionarios, no corre término para la institución, mientras esta no tenga conocimiento de la conducta sancionable). De conformidad con lo dispuesto en el artículo 78, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores

---

<sup>91</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Públicos, el término para contar la prescripción se iniciará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo, contando en cada caso el término de tres meses o tres años; siendo irrelevante el momento en que las autoridades tengan conocimiento de tales irregularidades, pues el citado precepto no establece tal condición para que se dé el supuesto”.

Novena Época. Instancia: Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: III. Abril de 1996. Tesis: I.4o.A.90 A. Página: 437. Revisión fiscal 1034/95. Subprocurador Fiscal Federal de Amparo de la Procuraduría Fiscal de la Federación (Julio Sergio Treviño Cantú). 30 de agosto de 1995. Mayoría de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Disidente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Clementina Flores Suárez.

**“PRESCRIPCIÓN, PROCEDENCIA DE LA EXCEPCIÓN DE.-** La excepción de prescripción no requiere contener las circunstancias pormenorizadas de las causas que la fundamentan, pues al ser aquella disposición de orden público y que deviene por el transcurso del tiempo, basta que quien pretenda hacer valer señale los hechos que justifican el cómputo del término prescriptivo”.

**Amparo Directo 81/89.- Nicasio González Jiménez.- 20 de abril de 1989.- Unanimidad de votos.- Ponente Jaime C. Ramos Carreón .- Secretaria Maryra Villafuerte Coello. A. D. 4/89.- A.D. 247/89.- A.D. 197/89.- A.D. 744/89. GSJF, No.29º., mayo 1990, p.69.**

**“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA, SANCIONES POR, EL PLAZO PARA SU IMPOSICIÓN, CONFORME A LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, NO PUEDE COMPUTARSE A PARTIR DE QUE CONCLUYAN LAS INVESTIGACIONES CORRESPONDIENTES.-** El artículo 78, fracciones I y II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé el término para que opere la prescripción para la imposición de sanciones que la propia ley establece, el cual se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiere incurrido en responsabilidad, o en su caso, a partir del momento en que hubiese cesado si fue de carácter continuo; sin embargo como el precepto en cita no hace ninguna mención especial en el sentido de que para la prescripción de la imposición de la sanción que la ley prevé se deba contar a partir del día siguiente al en que se concluyan las investigaciones que lleven a determinar que el servidor público incurrió en responsabilidad administrativa, no debe tomarse en cuenta la conclusión de las citadas investigaciones para efectos del cómputo respectivo”.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Revisión Fiscal 201/93. Secretaría de la Contraloría General de la Federación. 31 de marzo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Samuel Hernández Viazcán. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Cuando se demuestre que ha transcurrido el término de tres años previsto por la fracción II del referido artículo, operará la prescripción a favor de los servidores públicos probablemente responsables que la hayan invocado, respecto de las irregularidades administrativas en que posiblemente hubiesen incurrido, por lo cual al prescribir las facultades del Organismo Interno de Control para incoar el procedimiento, consecuentemente no podrá imponer ninguna de las

sanciones que prevé el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

No obstante lo anterior, por lo que hace al daño y/o perjuicio económicos que se pudieran ocasionar al erario federal o del Distrito Federal y para efectos de su resarcimiento, se deberá solicitar la promoción en contra de los responsables el fincamiento del Pliego Preventivo de Responsabilidades en la forma y términos que establecen los artículos 45, fracción II, inciso a), 46, 47, 49, 50 y demás relativos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y 161, 162, 163 y demás relativos de su Reglamento, al respecto como ya se señaló anteriormente, el treinta de marzo del año dos mil seis, se publicó el Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por virtud del cual se abroga la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. El artículo 118 de la nueva Ley Federal de Presupuesto dispone “Las sanciones e indemnizaciones a que se refiere esta Ley se impondrán y exigirán con independencia de las responsabilidades de carácter político, penal, administrativo o civil que, en su caso, lleguen a determinarse por las autoridades competentes”<sup>92</sup>.

### **3. Sanciones por faltas administrativas**

De acuerdo con el jurista Eduardo García Maynes la sanción es “... la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado a efecto de mantener la observancia de las

---

<sup>92</sup> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal...”<sup>93</sup>.

En este sentido, al decir del Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez “... el fin perseguido con la imposición de sanciones es: a) Mantener la observancia de las normas, en cuyo caso se obliga al infractor a cumplir con el mandato, legal en contra de su voluntad, lo que constituye el cumplimiento forzoso, b) Cuando no es posible lograr de manera coactiva la realización de la conducta que ordena la norma, la sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación económicamente equivalente a la obligación incumplida, en cuyo caso estaremos ante la reparación del daño o indemnización, c) Finalmente, cuando el daño causado sea irreparable, la sanción consistirá en un castigo que restrinja la esfera de derechos del infractor, como la destitución, la inhabilitación o la privación de la libertad”<sup>94</sup>.

La doctrina clasifica las sanciones con diversos criterios: atendiendo a la naturaleza del órgano competente para su aplicación, en sanciones judiciales y administrativas, atendiendo a la naturaleza de su contenido, en sanciones pecuniarias, privativas de la libertad y restrictivas de otros derechos, etc.; la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Leyes Reglamentarias del Título IV Constitucional, ciñéndose a lo mandado por el artículo 113 de éste, enumeran las sanciones que por falta administrativa pueden imponerse a los servidores públicos y que van

---

<sup>93</sup> García Maynes, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial Porrúa, México, 1974, p. 294.

<sup>94</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.* p. 105.

desde el apercibimiento, la amonestación y la suspensión en el empleo, hasta la destitución, la sanción económica y la inhabilitación.

El propio texto constitucional prevé que las sanciones económicas respondan en su aplicación, al criterio de beneficio económico obtenido y daño y perjuicio patrimonial causado, estableciendo que las mismas no podrán ser superiores a tres tantos de éstos.

De acuerdo al artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos<sup>95</sup>, las sanciones por falta administrativa consisten en:

I.- Apercibimiento privado o público;

II.- Amonestación privada o pública.

III.- Suspensión;

IV.- Destitución del puesto;

V.- Sanción económica; e

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

De acuerdo al artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos<sup>96</sup>, las sanciones por falta administrativa consisten en:

I.- Amonestación privada o pública;

II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;

---

<sup>95</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>96</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e
- V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

De acuerdo al Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública<sup>97</sup> los titulares de los Órganos Internos de Control tendrán en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados recibir Quejas y Denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; investigar y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en los términos de ley, con excepción de las que deba conocer la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, y en su caso, llevar a cabo las acciones conducentes a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que se impongan a los servidores públicos con motivo de la infracción cometida.

### **3.1 La amonestación.**

La amonestación ha sido considerada "... correcciones disciplinarias en materia de procedimiento, que se imponen con el propósito de prevenir a los autores de las faltas de disciplina para que se abstengan de la realización de conductas contrarias al desarrollo del procedimiento"<sup>98</sup>.

---

<sup>97</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de mayo del año dos mil cinco.[0] p. 55

<sup>98</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.*p. 115.

Es cierto, la amonestación es identificada como una llamada de atención, advertencia o prevención ante la comisión de un ilícito; según el Dr. Delgadillo Gutiérrez “Esta corrección disciplinaria tiene su origen en el Derecho Canónico, en donde se le identifica como un remedio penal de índole preventiva a quien se halla próximo a cometer un delito o se sospecha que lo cometió”<sup>99</sup>.

Para Armida Quintana Matos la amonestación escrita es una “... represión extendida por escrito que se hace al infractor por el funcionario de mayor jerarquía dentro del servicio, sección o departamento ...”<sup>100</sup>.

Por su parte el Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez afirma que “... en sentido estricto la amonestación no es una sanción, ya que no requiere la comisión de la infracción, sino sólo la sospecha de que se cometió o se puede llegar a cometer el ilícito, por lo que sólo es una advertencia para que se procuren evitar las conductas que pueden llevar a incurrir en la infracción”<sup>101</sup>.

Nuestra legislación penal si define esta figura, el Código Penal Federal en su artículo 42 dispone: “La amonestación consiste en la advertencia que el juez dirige al acusado haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere. Esta manifestación se hará en público o en lo privado, según parezca prudente al juez”.

---

<sup>99</sup> *Ibidem.* p. 117.

<sup>100</sup> Quintana Matos, Armida, *La Carrera Administrativa*, Caracas, Editorial Jurídica Venezolana, 1980, p. 107.

<sup>101</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, *op. cit.* p. 117.

“Del contenido de esta disposición, sigue afirmando el Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, se deriva que el propósito de la amonestación es que el infractor haga conciencia de su conducta ilícita, aunque también se haga la advertencia de que en caso de volver a realizarla se le considerará como reincidente...”<sup>102</sup>. Cuando la amonestación se imponga con carácter público “... en la propia resolución se deberá indicar el medio que deberá ser utilizado para tal efecto, que en principio sería el Diario Oficial de la Federación, como órgano de difusión del Gobierno Federal, aunque pudiera utilizarse una publicación especial o, en su caso, algún periódico de amplia difusión. Sin embargo, como quedó expuesto, no existe disposición expresa al respecto, por lo que queda al arbitrio de la autoridad sancionadora”<sup>103</sup>.

### **3.2 La suspensión.**

En la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se hace referencia a la suspensión como sanción por la comisión de infracciones y a la suspensión temporal como medida procedimental para facilitar el desarrollo del procedimiento administrativo, por lo que es evidente que los efectos y las finalidades que persiguen estas dos figuras son distintas.

Conforme a la fracción III del artículo 53 y fracción I, del 56 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la suspensión es una sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por el superior jerárquico del infractor, por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, en tanto que según la

---

<sup>102</sup> *Idem.*

<sup>103</sup> *Ibidem.* p. 119.

fracción II del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos la suspensión del empleo, cargo o comisión podrá ser por un período no menor de tres días ni mayor a un año; la suspensión temporal es una medida que se puede utilizar cuando a juicio de la autoridad sea conveniente para la conducción o continuación de las investigaciones.

Conforme a la fracción IV del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos "... En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

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

Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce

de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

Se requerirá autorización del Presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de éste en los términos de la Constitución General de la República<sup>104</sup>, en similares términos se expresa la fracción V del artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Como ya quedó expresado, las citadas Leyes Federales de Responsabilidades distinguen dos tipos de suspensión, una es de naturaleza correctiva y sancionadora y se dicta al final del procedimiento disciplinario y la otra es una facultad de la Secretaría de la Función Pública y de las Contralorías Internas para proceder a la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones si, a su juicio, así conviene para la conclusión o continuación de las investigaciones. “Esta suspensión suspende temporalmente los efectos del acto que haya dado origen al empleo, cargo o comisión y rige desde el momento en que el servidor público presunto responsable sea notificado. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento. En este caso, la suspensión impuesta debe considerarse como medida de carácter

---

<sup>104</sup> Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

procedimental que no prejuzga sobre la responsabilidad del servidor público suspendido”<sup>105</sup>.

### **3.3 La destitución.**

“La destitución es la sanción administrativa que se impone al servidor público responsable y que deja sin efectos el nombramiento que formaliza la relación jurídico-laboral con el Estado”<sup>106</sup>.

De conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 75 “... Tratándose de los servidores públicos de base ... la destitución se sujetarán a lo previsto en la ley correspondiente” y de acuerdo al artículo 30 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos “... Tratándose de los servidores públicos de base ... la destitución se ejecutarán por el titular de la dependencia o entidad correspondiente, conforme a las causales de suspensión, cesación del cargo o rescisión de la relación de trabajo y de acuerdo a los procedimientos previstos en la legislación aplicable”. Conforme a lo anterior, la destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, cuando se trata de trabajadores de base, debe ser demandada por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas; es decir, que la resolución administrativa por la que se impone como sanción la destitución del empleo, cargo o comisión surtirá sus efectos en forma distinta, si se trata de trabajadores de base o de trabajadores de confianza, en cuyo

---

<sup>105</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, *op. cit.* p.154.

<sup>106</sup> *Idem.*

caso, la dependencia o entidad presentará, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, demanda laboral en contra del servidor público responsable, a la que se acompañará como documento fundatorio la resolución firme por la que la Secretaría de la Función Pública o la Contraloría Interna, impusieron como sanción la destitución al trabajador de base.

Al respecto, la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado<sup>107</sup> dispone que: “Ningún trabajador podrá ser cesado sino por causa justa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores solamente dejará de surtir efectos, sin responsabilidad para los titulares de las dependencias, por las siguientes causas: V. Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes: a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad y honradez o en actos de violencia, amagos, injurias o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio; b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada; c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materia prima y demás objetos relacionados con el trabajo; d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo; e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo; f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que ahí se encuentren; g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación, las ordenes que reciba de sus superiores; h) Por

---

<sup>107</sup> Trueba Urbina Alberto y Trueba Barrera Jorge, Legislación Federal del Trabajo Burocrático. Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Editorial Porrúa, S. A. México 1989, 25ª. Edición.[0] p. 38-39.

concurrir habitualmente al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante; i) Por falta reiterada de cumplimiento de las condiciones generales del trabajo de la dependencia de que se trate y j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria”.

En razón de que la separación definitiva del trabajador de base debe fundamentarse en una causa justa y su nombramiento dejará de surtir efectos solamente por laudo firme dictado por el Tribunal Federal Laboral, la resolución administrativa debe contener las causas y los fundamentos, razonamientos y motivaciones que provocaron la imposición de la sanción de destitución, debiendo encuadrar la conducta del trabajador dentro de la legislación laboral y probar que ha sido contraria a las disposiciones legales que rigen su conducta laboral, lo que permitirá que el Tribunal proceda a dictar el laudo correspondiente, basado en los razonamientos y fundamentación de la resolución dictada y así la sanción de destitución surta sus efectos.

Al respecto, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, afirma “De las seis sanciones disciplinarias que prevé el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la destitución ha dado lugar a grandes controversias, particularmente porque se ha considerado que cuando la impone la autoridad administrativa se lesionan los derechos de los trabajadores, y que la única competente para resolver la conclusión de una relación de trabajo es la autoridad laboral”<sup>108</sup>.

---

<sup>108</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.* p. 123.

En el caso en de los servidores públicos de confianza, la destitución del empleo, cargo o comisión impuesta en resolución administrativa, surte efectos desde el momento en que le es legalmente notificada, "... Es decir, que mientras que en el régimen de base se requiere demandar la destitución del servidor público responsable ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; en el régimen de confianza, por la naturaleza de las funciones del servidor público, no es necesario formular la demanda laboral, por lo que consecuentemente, el acto administrativo que se traduce en la resolución dictada por el titular de la Controlaría, surte sus efectos a partir de su notificación al servidor público ..."<sup>109</sup>.

### **3.4 La sanción económica.**

"La sanción económica consiste en la obligación a cargo del servidor publico responsable de pagar a la Hacienda Pública una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios por la obtención indebida de beneficios económicos"<sup>110</sup>.

Lo anterior en razón de la responsabilidad administrativa del servidor público está íntimamente relacionada con el producto de su conducta infractora, por lo mismo está obligado a reparar el daño causado o lucro obtenido.

"La resolución mediante la cual se impongan sanciones económicas constituirán créditos fiscales en favor de la Hacienda

---

<sup>109</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, op. cit. p.156.

<sup>110</sup> *Ibidem.* p. 157.

Pública y se harán efectivas mediante el procedimiento coactivo de ejecución que contemplan las leyes fiscales”<sup>111</sup>.

### **3.5 La inhabilitación.**

La sanción administrativa consistente en la inhabilitación, es “... la privación temporal que se impone al servidor público para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno”<sup>112</sup>. La imposición de esta sanción indica conductas excesivamente graves que, incluso, pueden tipificarse en la legislación penal.

La sanción de inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público se encuentra prevista en el Título Cuarto de la Constitución Federal, tanto para la responsabilidad política como para la administrativa.

De conformidad con lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 53, cuando la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y de diez a veinte años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos, además de sancionar en idénticos términos

---

<sup>111</sup> *idem.*

<sup>112</sup> *idem.*

esta situación, el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos dispone que cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público<sup>113</sup>.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito estableció lo siguiente:

**“SERVICIO PUBLICO, INHÁBILITACION TEMPORAL EN EL. AUTORIDAD COMPETENTE PARA IMPONERLA.-** De la interpretación armónica de los artículos 53, 56, 60 y 68 de Ley Federal de Responsabilidades de los servidores Públicos se desprende que la Contratoría Interna de cada dependencia es competente para imponer la sanción por falta administrativa consistente en inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio publico, sin que tal conclusión se contraponga con lo dispuesto por la fracción V del artículo 56 del ordenamiento legal sancionado, al señalar que la inhabilitación indicada será aplicable por “resolución jurisdicción” tiene varias connotaciones, una como sinónimo de competencia (Diccionario Jurídico Mexicano Instituto de Investigaciones Jurídicas.- Editorial Porrúa, S. A. página 1884), por lo que desde este punto de vista entendemos que la inhabilitación será aplicada mediante resolución emitida por autoridad competente, que en el caso lo es la Contraloría Interna de cada dependencia; en segundo término, la palabra “jurisdicción” se ha considerado como “Facultad, deber de un órgano del Estado para administrar justicia” (op. cit.), lo que equivale a decir que si bien es cierto que la función jurisdiccional es propia del Poder Judicial, formalmente hablando, ello no quiere decir que los otros dos Poderes (Ejecutivo y Legislativo) estén imposibilitados de ejercer dicha función, ya que de conformidad con diversos ordenamientos legales, entidades o dependencias distintas del Poder Judicial materialmente hablando, ejercen la función jurisdiccional, como sucede con La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que otorga a la Contraloría Interna de cada dependencia la facultad de ejercer la actividad jurisdiccional para imponer la sanción administrativa de inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público.”

**Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.**

**Precedente:**

**Revisión Fiscal 41/91. Álvaro Herrera Huerta.-14 de marzo de 1991.- Unanimidad de votos.- Ponente: Samuel Hernández Viazcan.-Secretario: Salvado Mondragón Reyes.**

**Sostiene la misma tesis:**

**Revisión fiscal 21/91.-Higinio Barrón Rangel.- 3 de abril de 1991.- Unanimidad de votos.- Ponente: Samuel Hernández Viazcan. Secretario: Ricardo Ojeda Bohorquez.**

<sup>113</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

De acuerdo al Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez "... la imposición de esta sanción corresponde a la autoridad administrativa, quien deberá aplicarla en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que es la aplicable, puesto que de otra manera se estaría desvirtuando la naturaleza de la sanción disciplinaria y de la facultad del superior jerárquico<sup>114</sup>".

#### **4. El pliego de responsabilidades**

Los pliego de responsabilidades constituyen por si mismos las Responsabilidades resarcitorias, para cuyo cumplimiento se cuenta con diversos procedimientos establecidos en las leyes reglamentarias como es la elaboración de pliegos de responsabilidades, previsto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento (abrogados, respectivamente por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo del año dos mil seis, por medio del que se expidió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría y su Reglamento publicado en el mismo Organo de Difusión Constitucional el veintiocho de junio del mismo año); los lineamientos y procedimiento para el control, seguimiento y cobro de las sanciones económicas, multas y pliegos de responsabilidades, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, así como los demás convenios de colaboración y coordinación entre dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las entidades federativas.

---

<sup>114</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, *op.cit.* p. 142.

Los pliegos de responsabilidades “Son pliegos de responsabilidades las resoluciones emitidas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con fundamento en los artículos 45, 46, 47 y 49 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, por conducto de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial o de las Contralorías Internas, mismos que se consideran firmes. Si legalmente notificados no hubieren sido impugnados por los servidores públicos dentro del término legal respectivo, para hacerlos efectivos se iniciará en su contra el procedimiento administrativo de ejecución previsto en el Código Fiscal de la Federación, en virtud de que son créditos fiscales ... Tipos de Pliegos de Responsabilidad ... La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por conducto de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, o bien las Contralorías Internas en cada dependencia, emitirán los pliegos de responsabilidades en los términos que establece la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. La Tesorería de la Federación emitirá los pliegos preventivos de responsabilidades al tenor del artículo 94 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y 102 del Reglamento de la Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación, cuando se descubran irregularidades por actos u omisiones de los servidores públicos y auxiliares que tienen a su cargo la recaudación, manejo y custodia o administración de fondos y valores, que entrañen dolo, culpa o negligencia o incumplimiento de alguna de las obligaciones contempladas en el ordenamiento legal en cita ... Las Unidades Administrativas competentes de las dependencias, conforme a su respectivo Reglamento Interior, solicitarán a la Tesorería de la

Federación el fincamiento de pliegos preventivos de responsabilidades en aquellos casos en que se presuma daño al erario federal o algún beneficio económico del servidor público que implique presuntas responsabilidades. En este caso, las Administraciones Locales de Recaudación se abstendrán de inventariarlos como créditos, pero los registrarán con un número de control garantizando el interés fiscal y, en su caso, practicando el embargo precautorio”<sup>115</sup>.

Efectivamente, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (abrogada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo del año dos mil seis, por medio del que se expidió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría), en sus artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 50, Capítulo V De las Responsabilidades disponía lo siguiente:

#### Artículo 45

La Secretaría de Programación y Presupuesto dictará las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten a la Hacienda Pública Federal, a la del Departamento del Distrito Federal y al patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, derivadas del incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta ley y de las que se hayan expedido con base en ella, y que se conozcan a través de:

I. Visitas, auditorias o investigaciones que realice la propia Secretaría;

---

<sup>115</sup> Oficio-Circular por el que se dan a conocer los Lineamientos y Procedimientos para el control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, suscrito el ocho de enero de mil novecientos noventa y ocho, por el C. Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo y publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de mil novecientos noventa y ocho. Introducción, Regla 8, Regla 6 y Regla 7.

## II. Pliegos preventivos que levanten:

a) Las entidades, con motivo de la glosa que de su propia contabilidad hagan;

b) Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, en relación con las operaciones de las entidades paraestatales agrupadas en su sector;

c) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras autoridades competentes.

III. Pliegos de observaciones que emita la Contaduría Mayor de Hacienda en los términos de su ley orgánica, al respecto transcribo los siguientes dispositivos legales<sup>116</sup>.

### Artículo 46

Los funcionarios y demás personal de las entidades a que se refiere el artículo 2° de esta ley, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del Distrito Federal o el patrimonio de cualquier entidad de la administración pública paraestatal por actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de esta ley, inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación.

Las responsabilidades se constituirán en primer término a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las

---

<sup>116</sup> Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los funcionarios y demás personal que, por la índole de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

Serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal de las entidades, los particulares en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad.

Los responsables garantizarán a través de embargo precautorio y en forma individual el importe de los pliegos preventivos a que se refiere el artículo anterior, en tanto la Secretaría de Programación y Presupuesto determina la responsabilidad<sup>117</sup>.

#### Artículo 47

Las responsabilidades que se constituyan tendrán por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que ocasionen a la Hacienda Pública Federal y a la del Departamento del Distrito Federal, o a las entidades de la administración pública paraestatal, las que tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán por la Secretaría de Programación y Presupuesto en cantidad líquida, misma que se exigirá se cubra desde luego, sin perjuicio de que, en su caso, la Tesorería de la Federación o la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, las hagan efectivas a través del procedimiento de ejecución respectivo<sup>118</sup>.

#### Artículo 48

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación podrá

---

<sup>117</sup> *Idem.*

<sup>118</sup> *Idem.*

dispensar las responsabilidades en que se incurra, siempre que los hechos que las constituyan no revistan un carácter delictuoso, ni se deban a culpa grave o descuido notorio del responsable, y que los daños causados no excedan de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal.

La propia Secretaría podrá cancelar los créditos derivados del fincamiento de responsabilidades que no excedan de cien veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, por incosteabilidad práctica de cobro. En los demás casos se propondrá su cancelación a la Cámara de Diputados, al rendirse la Cuenta Anual correspondiente, previa fundamentación<sup>119</sup>.

#### Artículo 49

La Secretaría de Programación y Presupuesto podrá imponer las siguientes correcciones disciplinarias a los funcionarios y empleados de las entidades a que se refiere el artículo 2° de esta ley, que en el desempeño de sus labores incurran en faltas que ameriten el fincamiento de responsabilidades:

I. Multa de \$100.00 a \$ 10,000.00, y

II. Suspensión temporal de funciones.

La multa a que se refiere la fracción I se aplicará, en su caso, a los particulares que en forma dolosa participen en los actos que originen la responsabilidad.

---

<sup>119</sup> *Idem.*

Iguales medidas impondrá la propia Secretaría a sus funcionarios y empleados cuando no apliquen las disposiciones a que se refiere este capítulo o las reglamentarías que se deriven del mismo.

Las correcciones disciplinarias señaladas, se aplicarán independientemente de que se haga efectiva la responsabilidad en que hubiere incurrido<sup>120</sup>.

#### Artículo 50

Las responsabilidades a que se refiere esta ley se constituirán y exigirán administrativamente, con independencia de las sanciones de carácter penal que en su caso lleguen a determinarse por la autoridad judicial<sup>121</sup>.

Por su parte el también abrogado Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal prescribía lo siguiente:

#### Artículo 157

Darán lugar a responsabilidades las irregularidades en que incurran los funcionarios y demás personal a que se refiere la Ley, por sus actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del Distrito Federal o el patrimonio de las entidades comprendidas en las fracciones VI a VIII del artículo 2o. de la Ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 de la misma. A los particulares que

---

<sup>120</sup> *Idem.*

<sup>121</sup> *Idem.*

intervinieran en las irregularidades mencionadas, les serán aplicables las disposiciones contenidas en este Reglamento<sup>122</sup>.

Al respecto la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece en su Capítulo Único artículos 112 al 118, Título Séptimo De las Sanciones e Indemnizaciones lo siguiente:

#### Artículo 112.

Los actos u omisiones que impliquen el incumplimiento a los preceptos establecidos en la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones generales en la materia, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>123</sup>.

#### Artículo 113.

La Auditoría ejercerá las atribuciones que, conforme a la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y las demás disposiciones aplicables, le correspondan en materia de responsabilidades<sup>124</sup>.

#### Artículo 114.

Se sancionará en los términos de las disposiciones aplicables a los servidores públicos que incurran en alguno de los siguientes supuestos:

---

<sup>122</sup> Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>123</sup> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>124</sup> *Idem.*

I. Causen daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, incluyendo los recursos que administran los Poderes, o al patrimonio de cualquier ente autónomo o entidad;

II. No cumplan con las disposiciones generales en materia de programación, presupuestación, ejercicio, control y evaluación del gasto público federal establecidas en esta Ley y el Reglamento, así como en el Decreto de Presupuesto de Egresos;

III. No lleven los registros presupuestarios y contables en la forma y términos que establece esta Ley, con información confiable y veraz;

IV. Cuando por razón de la naturaleza de sus funciones tengan conocimiento de que puede resultar dañada la Hacienda Pública Federal o el patrimonio de cualquier ente autónomo o entidad y, estando dentro de sus atribuciones, no lo eviten o no lo informen a su superior jerárquico;

V. Distraigan de su objeto dinero o valores, para usos propios o ajenos, si por razón de sus funciones los hubieren recibido en administración, depósito o por otra causa;

VI. Incumplan con la obligación de proporcionar en tiempo y forma la información requerida por la Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias;

VII. Incumplan con la obligación de proporcionar información al Congreso de la Unión en los términos de esta Ley y otras disposiciones aplicables;

VIII. Realicen acciones u omisiones que impidan el ejercicio eficiente, eficaz y oportuno de los recursos y el logro de los objetivos y metas anuales de las dependencias, unidades responsables y programas;

IX. Realicen acciones u omisiones que deliberadamente generen subejercicios por un incumplimiento de los objetivos y metas anuales en sus presupuestos, y

X. Infrinjan las disposiciones generales que emitan la Secretaría, la Función Pública y la Auditoría, en el ámbito de sus respectivas atribuciones<sup>125</sup>.

#### Artículo 115.

Los servidores públicos y las personas físicas o morales que causen daño o perjuicio estimable en dinero a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de cualquier ente autónomo o entidad, incluyendo en su caso, los beneficios obtenidos indebidamente por actos u omisiones que les sean imputables, o por incumplimiento de obligaciones derivadas de esta Ley, serán responsables del pago de la indemnización correspondiente, en los términos de las disposiciones generales aplicables.

---

<sup>125</sup> *Idem.*

Las responsabilidades se fincarán en primer término a quienes directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los que por la naturaleza de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

Serán responsables solidarios con los servidores públicos respectivos, las personas físicas o morales privadas en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad<sup>126</sup>.

#### Artículo 116.

Las sanciones e indemnizaciones que se determinen conforme a las disposiciones de esta Ley tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida, sujetándose al procedimiento de ejecución que establece la legislación aplicable<sup>127</sup>.

#### Artículo 117.

Los ejecutores de gasto informarán a la autoridad competente cuando las infracciones a esta Ley impliquen la comisión de una conducta sancionada en los términos de la legislación penal<sup>128</sup>.

#### Artículo 118.

Las sanciones e indemnizaciones a que se refiere esta Ley se impondrán y exigirán con independencia de las responsabilidades de

---

<sup>126</sup> *Idem.*

<sup>127</sup> *Idem.*

<sup>128</sup> *Idem.*

carácter político, penal, administrativo o civil que, en su caso, lleguen a determinarse por las autoridades competentes<sup>129</sup>.

#### **4.1 Naturaleza jurídica**

En lo que respecta al marco normativo, el Gobierno de la República realiza un trabajo permanente para mantener actualizados los mecanismos que aseguren la prevención y el combate a la corrupción a través de reformas pertinentes a nuestras leyes. Destaca en este sentido la reciente publicación de la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, cuyo propósito fundamental es fortalecer la prevención de infracciones administrativas por medio del establecimiento de disposiciones jurídicas adicionales a las previstas en la Ley Federal de Responsabilidades anterior, las cuales precisan o determinan nuevos deberes a cargo de los servidores públicos. Asimismo, se provee a las autoridades de nuevos elementos jurídicos que les permitirán ejercer de manera eficaz su potestad disciplinaria. Lo que nos permite afirmar que México cuenta con normas legales para prevenir, detectar y sancionar conductas indebidas de los servidores públicos.

Hay que destacar que México ya cuenta con una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Su principal objetivo es implementar una herramienta poderosa de combate a la corrupción al fortalecer el sistema de responsabilidades públicas, ya que con ella se contrarresta el anonimato en el ejercicio de las funciones estatales y permite identificar los actos con sus actores.

---

<sup>129</sup> *Idem.*

Como ya se ha apuntado anteriormente, en la Constitución mexicana se definen, en su Título Cuarto, las responsabilidades de los servidores públicos, su naturaleza, política, administrativa, civil y penal, las bases de la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito, el procedimiento para determinar las responsabilidades políticas y administrativas y sus plazos de prescripción. Este título constitucional es reglamentado por la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, misma que como ya se señaló, entró en vigor el catorce de marzo del año dos mil dos y deroga la expedida en mil novecientos ochenta y tres, en los términos expresados, la cual incorpora nuevas obligaciones de los servidores públicos con el fin de dar transparencia a la gestión pública federal, definir reglas éticas en la Administración Pública y clarificar la forma en que puede presentarse el conflicto de intereses en la función pública. También especifica las obligaciones, responsabilidades y sanciones administrativas, las autoridades competentes y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, así como el registro patrimonial de los servidores públicos. Entre sus obligaciones, destacan las siguientes:

Rendir cuentas sobre el ejercicio de sus funciones y en general sobre la gestión pública federal, a cuyo efecto proporcionarán la documentación e información que les sean requeridas en los términos de la Ley; la obligación de los servidores públicos para abstenerse de adquirir para sí o para sus cónyuges, parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, parientes civiles, o terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios, o socios o sociedades de las que los propios servidores públicos o las citadas personas formen o hayan formado parte, bienes inmuebles que puedan incrementar su valor o que mejoren sus condiciones, derivado de la

realización de obras o inversiones públicas que hubieren autorizado o tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones; se aclara la forma en la que puede presentarse el conflicto de intereses en la función pública y se precisan las abstenciones que deberán observar los servidores públicos durante un año después de haber concluido sus funciones, a efecto de no incurrir en intereses en conflicto; se amplían los plazos de prescripción de las facultades de las autoridades para imponer sanciones administrativas, estableciéndose el de cinco años para las infracciones graves y el de tres años para las infracciones que no lo sean; se crea un registro de servidores públicos, de carácter público, que en el ámbito del poder ejecutivo federal llevará la Secretaría de la Función Pública (SFP), por medio del cual podrá conocerse la información relativa a la situación patrimonial de éstos, cuando se cuente para ello con la autorización previa y específica del servidor público, así como en su caso, los procedimientos administrativos seguidos en su contra y las sanciones que les hubieren sido impuestas; se dota de facultades expresas a la Secretaría de la Función Pública para auditar la situación patrimonial de los servidores públicos del gobierno federal y para iniciar una investigación cuando se presuma enriquecimiento ilícito.

El treinta y uno de julio del año dos mil dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código de Ética para la Administración Pública Federal, el cual contiene reglas claras para que en el desempeño de la función pública impere invariablemente una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente la actuación de los servidores públicos. De conformidad con las líneas estratégicas que prevé el Programa Nacional de Combate a la

Corrupción y de Fomento para la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006, cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con base en el Código de Ética, deberán elaborar y emitir un Código de Conducta específico que delimite la actuación que deben observar sus servidores públicos en situaciones concretas, atendiendo a las funciones y actividades propias de cada institución.

La Secretaría de la Función Pública (SFP), cuenta con un Código de Conducta basado en los principios de ética que ha promovido el actual gobierno y que descansa sobre los valores de transparencia, integridad, rendición de cuentas y responsabilidad que los servidores públicos de la Secretaría deben observar en el desempeño de sus labores.

Con independencia de lo anterior, las leyes específicas que regulan la actividad de la Administración Pública Federal establecen determinadas obligaciones a cargo de los servidores públicos, disposiciones que por su naturaleza deben observarse en el desempeño de su empleo, cargo o comisión. A continuación se enuncian algunos de estos ordenamientos.

Ya se ha apuntado anteriormente que la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se rige por el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece las bases de la citada responsabilidad en que se incurre por actos u omisiones que afecten los criterios de legalidad, honradez,

imparcialidad, economía y eficacia que orientan a la Administración Pública y que garantizan el buen servicio publico.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamentarias del Título Cuarto de nuestra Ley Suprema, tienen como finalidad garantizar que los servidores públicos conduzcan el ejercicio de sus funciones con estricto apego a las leyes en el ámbito de su competencia. Definen las obligaciones políticas y administrativas de los servidores públicos y prevén las conductas irregulares que dan lugar al fincamiento de responsabilidades por incumplimiento de dichas obligaciones, los medios para acreditarlo y los procedimientos y sanciones orientados a prevenir y corregir tales conductas.

Asimismo, como se ha señalado la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (abrogada por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo del año dos mil seis, por medio del que se expidió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria), en su Capítulo V denominado De las Responsabilidades, preveía las medidas encaminadas a determinar si el incumplimiento de las disposiciones de este ordenamiento legal ha dado lugar a responsabilidades que afecten la Hacienda Pública Federal y al patrimonio de las entidades de la Administración Pública Paraestatal.

El Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación tiene por objeto comprobar, en los términos de la Ley del Servicio de la

Tesorería de la Federación, el funcionamiento adecuado de las oficinas que recauden, manejen, administren o custodien fondos o valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal y el cumplimiento de las obligaciones que a este respecto incumben a sus funcionarios y empleados.

Las sanciones económicas se encuentran reguladas por la fracción V del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y la fracción IV del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y se refieren a las responsabilidades administrativas en que pueden incurrir los servidores públicos y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 75, párrafo tercero, y 30, último párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, respectivamente, y el artículo 4º. del Código Fiscal de la Federación, las sanciones económicas que se impongan constituirán créditos fiscales a favor del erario federal.

La Secretaría de la Función Pública, antes la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, "... y las Contralorías Internas impondrán las sanciones económicas en cantidad líquida y calcularán su equivalencia en relación al salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal al momento de su imposición con fundamento en el artículo 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. La Administración Local de Recaudación actualizará su valor en pesos multiplicando los salarios mínimos impuestos por el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal el día en que dé de alta

el crédito en el inventario; la suma resultante se hará efectiva conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación vigente, por lo que la cantidad líquida fincada deberá actualizarse en su equivalencia en términos del artículo 17 -A del código citado ... Dichas sanciones se aplicarán sin perjuicio de exigir las responsabilidades que lleguen a contraerse por los daños y perjuicios que se ocasionen al erario federal, así como los de carácter penal en que incurran”<sup>130</sup>.

“Las multas impuestas por la Unidad de Vigilancia encuentran sustento legal en los artículos 59 al 106 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación y se presentan cuando el servidor público incurre en alguna de las infracciones y faltas contempladas en los artículos de referencia. Asimismo, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por conducto de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, impone multas por incumplimiento a las disposiciones contenidas en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas<sup>131</sup>.

## **4.2 Autoridades competentes**

Las Autoridades que participan en las diversas fases del procedimiento son la Secretaría de la Función Pública (antes la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo), Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial y los Organos Internos de Control como autoridades emisoras; la Tesorería de la Federación a través de la Dirección Técnica de la Unidad de Vigilancia

---

<sup>130</sup> Oficio-Circular por el que se dan a conocer los Lineamientos y Procedimientos para el control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, *op. cit.* Regla 3 y Regla 4, último párrafo.

<sup>131</sup> *Ibidem.* Regla 5.

de Fondos y Valores como autoridad coordinadora de ejecución y el Servicio de Administración Tributaria por conducto de la Administración General de Recaudación y de las Administraciones Locales de Recaudación como autoridad ejecutora.

“Las dependencias y entidades, por conducto de las Unidades Administrativas competentes, conforme a lo dispuesto por sus respectivos Reglamentos Interiores, y la Tesorería de la Federación, emitirán los pliegos preventivos de responsabilidades en los términos de los artículos 45 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, y 94 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, remitiéndolos para su calificación a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo en los términos previstos por su Reglamento Interior, la cual podrá emitir a su vez los pliegos de responsabilidades. Los pliegos se enviarán a la Administración Local de Recaudación que corresponda a la circunscripción territorial del domicilio del responsable, con copia a la Dirección Técnica de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores de la Tesorería de la Federación, que en lo futuro se conocerá como la Dirección Técnica para: 1.- Su notificación, garantía y registro contable en el caso de los pliegos preventivos, en la forma prevista por la Regla 7, y 2.- Su cobro en el caso de los pliegos de responsabilidades ... En el caso de sanciones económicas impuestas por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, a través de la Unidad Administrativa competente en los términos de su Reglamento Interior, o bien por las Contralorías Internas, con base en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se procederá a su cobro. De la misma forma se procederá para el cobro de las multas que

imponga la citada dependencia, por conducto de la Unidad Administrativa competente conforme a lo dispuesto por su Reglamento Interior, con fundamento en las disposiciones de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas ... Las Contralorías Internas o las Unidades Administrativas competentes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, conforme a lo dispuesto por su Reglamento Interior, promoverán la recuperación inmediata de los quebrantos contra el erario federal, para lo cual se podrán utilizar los Formatos Múltiples de Pago autorizados; los fondos recuperados serán acreditados a la cuenta que para tal efecto defina la Administración General de Recaudación. En estos casos dichas recuperaciones se documentarán con el formulario "HFMP1", debiendo conciliar el pago correspondiente con la Tesorería de la Federación a través de la Dirección Técnica de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores ... Todo pliego de responsabilidades, las sanciones económicas y las multas deberán contener además de los requisitos contemplados en la ley aplicable, lo siguiente: 1. Nombre completo del deudor; 2. Domicilio completo: estado, ciudad, municipio o delegación, calle, número exterior y número interior. Entendiéndose por domicilio, en los términos del artículo 29 del Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, el lugar donde la persona reside habitualmente o con ánimo de establecerse, o aquél donde tiene el principal asiento de sus negocios; en ausencia de éstos, el lugar donde simplemente residan y, en su defecto, el lugar donde se encontraren. Se presume que una persona reside habitualmente en un lugar cuando permanezca en él por más de 6 meses; 3. Registro Federal de Contribuyentes; 4. Fecha de resolución; 5. Tipo de resolución; 6. Monto del crédito; 7. Origen del crédito; 8. Firma

autógrafa de la autoridad emisora; 9. Relación de bienes embargados precautoriamente, en su caso. Esto último constará en el oficio con el cual se instruirá a las Administraciones Locales de Recaudación para su cobro. Las Unidades Administrativas responsables de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y las Contralorías Internas verificarán la certeza y concordancia con las fuentes de cada uno de estos documentos. Asimismo, la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores verificará los mismos datos en el caso de pliegos preventivos ... Para efectos del cobro de los pliegos de responsabilidades se observará lo siguiente: a) La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por conducto de su Unidad Administrativa responsable conforme a lo señalado por su Reglamento Interior, o bien de los Organos Internos de Control o Contralorías Internas de acuerdo a la legislación vigente, adicionarán a los pliegos toda la información que pudieran recabar durante el proceso y la que existe en sus registros y archivos; b) La Tesorería de la Federación, a través de la Dirección Técnica de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores, será la responsable del cumplimiento de dicho procedimiento ... La Dirección Técnica de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores fungirá como autoridad coordinadora de ejecución del proceso de cobro, por lo que será informada por el Servicio de Administración Tributaria del avance del mismo y deberá revisar los trámites de verificación para localización de deudores y bienes de su propiedad ... Las Administraciones Locales de Recaudación, conforme a sus respectivas competencias territoriales, deberán realizar el registro contable de los pliegos preventivos y el cobro de los pliegos de responsabilidades; de las sanciones económicas y de las multas, y en caso de no cubrirse su importe se exigirá el otorgamiento de la garantía del interés fiscal ... La

Administración Local de Recaudación, al recibir los pliegos de responsabilidades, multas o sanciones económicas, procederá a clasificar la resolución de acuerdo a su tipo, asignándole la clave que le corresponda; a darlo de alta en el inventario de créditos; al trámite de cobro e informará a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y a la Dirección Técnica de la Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores de los trámites relativos al mismo, a través de los sistemas de cómputo autorizados para tal efecto conforme al esquema anexo, y de acuerdo a las claves de trámite correspondientes. Asimismo, en la medida que avancen las gestiones de cobro, se agregará al expediente la documentación comprobatoria en la que conste el pago, la no localización del deudor o, en su caso, las causas de su insolvencia, así como la información relativa a cada una de las fases del trámite y la cuenta receptora del ingreso por pago de dicho concepto<sup>132</sup>

El máximo ordenamiento jurídico de nuestro país es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De conformidad con ella, México se encuentra constituido en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la propia Constitución. Los estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre.

Por lo que respecta al orden federal, el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en:

---

<sup>132</sup> *Ibidem*. Sección II. Reglas 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 y 16.

Poder Ejecutivo, a cargo del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, quien ejerce los negocios del orden administrativo de la Federación y para ello cuenta con las secretarías de Estado y otros departamentos administrativos, que conforman la Administración Pública Centralizada, así como con la Administración Pública Federal Paraestatal, integrada por organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos. Cabe subrayar, para efectos de este ejercicio, la existencia de la Secretaría de la Función Pública (SFP), que es la secretaría de Estado especializada en la prevención, detección, determinación y sanción de actos de corrupción al interior de la administración pública federal.

Poder Judicial, a cargo de una Suprema Corte de Justicia, de un Tribunal Electoral, de Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de Juzgados de Distrito, cuya función es dirimir controversias en los términos previstos por la propia Constitución, así como interpretar las leyes emanadas del Congreso de la Unión para tales efectos.

Poder Legislativo, a cargo de un Congreso bicameral. En lo que toca a los temas concernientes a este cuestionario, hay que subrayar la existencia de la Auditoría Superior de la Federación, órgano de control de la gestión pública dependiente de la Cámara de Diputados. Al respecto es importante señalar que la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de diciembre del año dos mil, la cual entró en vigor a partir del día treinta del mismo mes y año, establece en su Título Quinto De la determinación de daños y perjuicios y del fincamiento de responsabilidades, Capítulo I De la determinación de daños y

perjuicios; Título Quinto De la determinación de daños y perjuicios y del fincamiento de responsabilidades Capítulo II Del fincamiento de responsabilidades resarcitorias y Título Quinto De la determinación de daños y perjuicios y del fincamiento de responsabilidades, Capítulo III Del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, en sus artículos 45 a 58 lo siguiente:

Artículo 45.- Si de la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, aparecieran irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales, la Auditoría Superior de la Federación procederá a:

I. Determinar los daños y perjuicios correspondientes y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas;

II. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades;

III. Promover las acciones de responsabilidad a que se refiere el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Presentar las denuncias y querellas penales, a que haya lugar,  
y

V. Coadyuvar con el Ministerio Público en los procesos penales investigatorios y judiciales correspondientes. En estos casos, el Ministerio Público recabará previamente la opinión de la Auditoría

Superior de la Federación, respecto de las resoluciones que dicte sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal<sup>133</sup>.

Artículo 46.- Para los efectos de esta Ley incurren en responsabilidad:

I. Los servidores públicos y los particulares, personas físicas o morales, por actos u omisiones que causen daño o perjuicio estimable en dinero al Estado en su Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales;

II. Los servidores públicos de los Poderes de la Unión y entes públicos federales que no rindan o dejen de rendir sus Informes acerca de la solventación de los pliegos de observaciones formulados y remitidos por la Auditoría Superior de la Federación, y

III. Los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación, cuando al revisar la Cuenta Pública no formulen las observaciones sobre las situaciones irregulares que detecten<sup>134</sup>.

Artículo 47.- Las responsabilidades que conforme a esta Ley se finquen, tienen por objeto resarcir al Estado y a los entes públicos federales, el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, respectivamente, a su Hacienda Pública Federal y a su patrimonio<sup>135</sup>.

Artículo 48.- Las responsabilidades resarcitorias a que se refiere este Capítulo se constituirán en primer término a los servidores

---

<sup>133</sup> Ley de Fiscalización Superior de la Federación, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>134</sup> *Idem.*

<sup>135</sup> *Idem.*

públicos o personas físicas o morales que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las hayan originado y, subsidiariamente, y en ese orden al servidor público jerárquicamente inmediato que por la índole de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

Serán responsables solidarios con los servidores públicos, los particulares, persona física o moral, en los casos en que hayan participado y originado una responsabilidad resarcitoria<sup>136</sup>.

Artículo 49.- Las responsabilidades resarcitorias señaladas, se fincarán independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones de carácter penal que imponga la autoridad judicial<sup>137</sup>.

Artículo 50.- Las responsabilidades que se finquen a los servidores públicos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales y de la Auditoría Superior de la Federación, no eximen a éstos ni a las empresas privadas o a los particulares, de sus obligaciones, cuyo cumplimiento se les exigirá aun cuando la responsabilidad se hubiere hecho efectiva total o parcialmente<sup>138</sup>.

Artículo 51.- La Auditoría Superior de la Federación, con base en las disposiciones de esta Ley, formulará a los Poderes de la Unión y entes públicos federales los pliegos de observaciones derivados de la

---

<sup>136</sup> *Idem.*

<sup>137</sup> *Idem.*

<sup>138</sup> *Idem.*

revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, en los que se determinará en cantidad líquida, la presunta responsabilidad de los infractores, la cual deberá contabilizarse de inmediato<sup>139</sup>.

Artículo 52.- Los Poderes de la Unión y entes públicos federales, dentro de un plazo improrrogable de 45 días hábiles contado a partir de la fecha de recibo de los pliegos de observaciones, deberán solventar los mismos ante la Auditoría Superior de la Federación. Cuando los pliegos de observaciones no sean solventados dentro del plazo señalado, o bien, la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio de la Auditoría Superior de la Federación para solventar las observaciones, iniciará el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias a que se refiere el siguiente capítulo, y, en su caso, aplicará las sanciones pecuniarias a que haya lugar, en los términos de esta Ley<sup>140</sup>.

Artículo 53.- El fincamiento de las responsabilidades resarcitorias se sujetará al procedimiento siguiente:

I. Se citará personalmente al presunto o presuntos responsables a una audiencia, haciéndoles saber los hechos que se les imputan y que sean causa de responsabilidad en los términos de esta Ley, señalando el lugar, día y hora, en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor; apercibidos que de no comparecer sin justa causa, se tendrá por precluido su

---

<sup>139</sup> *Idem.*

<sup>140</sup> *Idem.*

derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos, y se resolverá con los elementos que obren en el expediente respectivo.

A la audiencia podrá asistir el representante de los Poderes de la Unión o de los entes públicos federales, que para tal efecto designen.

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

II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Auditoría Superior de la Federación resolverá dentro de los sesenta días hábiles siguientes sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades en el que se determine la indemnización correspondiente, a el o los sujetos responsables, y notificará a éstos dicho pliego, remitiendo un tanto autógrafo del mismo a la Tesorería de la Federación, para el efecto de que si en un plazo de quince días naturales contados a partir de la notificación, éste no es cubierto, se haga efectivo en términos de ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Cuando los responsables sean servidores públicos, dicho pliego será notificado al representante de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, según corresponda y al órgano de control interno respectivo.

La indemnización invariablemente deberá ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados, o ambos, y se actualizará para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código Fiscal de la Federación en tratándose de contribuciones y aprovechamientos.

La Auditoría Superior de la Federación podrá solicitar a la Tesorería de la Federación proceda al embargo precautorio de los bienes de los presuntos responsables a efecto de garantizar el cobro de la sanción impuesta, sólo cuando haya sido determinada en cantidad líquida el monto de la responsabilidad resarcitoria respectiva.

El presunto o presuntos responsables podrán solicitar la sustitución del embargo precautorio, por cualquiera de las garantías que establece el Código Fiscal de la Federación, a satisfacción de la Auditoría Superior de la Federación, y

III. Si en la audiencia la Auditoría Superior de la Federación encontrara que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad a cargo del presunto o presuntos responsables o de otras personas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otras audiencias<sup>141</sup>.

Artículo 54.- En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en este Capítulo, así como en la apreciación de las pruebas, y desahogo del recurso de reconsideración, se observarán las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.<sup>142</sup>

Artículo 55.- Las multas y sanciones resarcitorias a que se refiere la presente Ley, tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida por la Auditoría Superior de la Federación, haciéndose

---

<sup>141</sup> *Idem.*

<sup>142</sup> *Idem.*

efectivas conforme al procedimiento administrativo de ejecución que establece la legislación aplicable<sup>143</sup>.

Artículo 56.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, deberá informar semestralmente a la Auditoría Superior de la Federación y a la Comisión, de los trámites que se vayan realizando para la ejecución de los cobros respectivos y el monto recuperado<sup>144</sup>.

Artículo 57.- El importe de las sanciones resarcitorias que se recuperen en los términos de esta Ley, deberá ser entregado, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las respectivas tesorerías de los Poderes de la Unión y entes públicos federales que sufrieron el daño o perjuicio respectivo. Dicho importe quedará en las tesorerías en calidad de disponibilidades y sólo podrá ser ejercido de conformidad con lo establecido en el presupuesto<sup>145</sup>.

Artículo 58.- La Auditoría Superior de la Federación podrá abstenerse de sancionar al infractor, por una sola vez, cuando lo estimen pertinente, justificando las causas de la abstención, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad ni constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor y el daño causado por éste no exceda de cien veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal en la fecha en que cometa la infracción<sup>146</sup>.

---

<sup>143</sup> *Idem.*

<sup>144</sup> *Idem.*

<sup>145</sup> *Idem.*

<sup>146</sup> *Idem.*

Por lo anteriormente expuesto podemos afirmar que el control del ejercicio del gasto público en México se ejerce a través de dos autoridades; por un lado se encuentra la Secretaría de la Función Pública que ejerce un control administrativo interno, es decir, es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que en términos generales tiene a su cargo organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental e inspeccionar el ejercicio del gasto público federal; por el otro, como órgano de control externo, conforme a lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución y de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación se encuentra la Auditoría Superior de la Federación. Ambas instancias han firmado un convenio para desarrollar los mecanismos de coordinación y colaboración, delimitando claramente las funciones que a cada una corresponde.

La Auditoría Superior de la Federación es un órgano de la Cámara de Diputados con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, que son las siguientes: fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos, el manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, estados, municipios y particulares; revisar la cuenta pública del año inmediato anterior; investigar actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales; y determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes. La coordinación y evaluación del

desempeño de la Auditoría está a cargo de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Por lo que se refiere a la función de control interno de la Administración Pública Federal, en los términos del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, dicha función está a cargo de la Secretaría de la Función Pública. Al frente de la Secretaría se encuentra un Secretario del Despacho, designado y removido libremente por el Presidente de la República. El control y vigilancia de los servidores públicos de la propia Secretaría están a cargo de una Contraloría Interna, adscrita directamente al Secretario, y cuyo responsable es designado por el Presidente de la República.

La Secretaría de la Función Pública tiene a su cargo, entre otras, las siguientes atribuciones<sup>147</sup>: 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; expedir las normas que regulen el control interno de la Administración Pública Federal y vigilar su cumplimiento; supervisar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores; recibir y registrar las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, y conocer e investigar las conductas de éstos que puedan constituir responsabilidades administrativas; y aplicar las sanciones que correspondan y, en su caso, presentar las denuncias que correspondan ante el Ministerio Público.

---

<sup>147</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la federación el veintisiete de mayo del año dos mil cinco, p.55

Para el cumplimiento de su misión y objetivos en materia de control y evaluación de la gestión pública, la Secretaría de la Función Pública ha organizado su quehacer en las siguientes líneas de trabajo:

Plan Anual de Control y Auditoria; Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, programas gubernamentales y presupuesto; Programa de Transparencia y Combate a la Corrupción; Innovación gubernamental y modernización administrativa de la Administración Pública Federal; Participación y Atención Ciudadana; Operación Regional y Contraloría Social; Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal; Patrimonio Inmobiliario Federal; Rendición de Cuentas y Responsabilidades; Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los instrumentos de control en los que se apoya la Secretaría de la Función Pública para el cumplimiento de sus atribuciones son, entre otros: Auditoria Gubernamental; Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios, Bienes Muebles, Almacenes y Patrimonio Inmobiliario Federal; Auditoria Externa; Órganos Internos de Control; Delegados y Comisarios Públicos; Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención a la Ciudadanía; Atención de Inconformidades, y Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Es oportuno señalar que cada dependencia y entidad de la Administración Pública Federal tiene dentro de su estructura orgánica un órgano de control interno con el propósito de dar imparcialidad a su actuación. Los comisarios públicos constituyen el medio de vigilancia de las entidades paraestatales, y cuentan con facultades para vigilar en

cualquier tiempo sus operaciones, a fin de evaluar su desempeño general y por funciones, realizar estudios sobre la eficiencia en el ejercicio de los rubros de gasto corriente, inversión e ingresos, así como emitir opiniones y formular propuestas para mejorar el contenido y suficiencia de los informes de autoevaluación y de los estados financieros, los cuales son dictaminados por auditores externos.

Adicionalmente, participan en el órgano de gobierno de las entidades e intervienen en los comités de control y auditoría, en los comités especializados, subcomités técnicos y grupos de trabajo para apoyar a los órganos de gobierno y en las comisiones internacionales.

La evaluación y supervisión del control interno sobre los Poderes Legislativo y Judicial, dada la división de poderes que establece la Constitución, así como de los organismos autónomos federales, incluyendo lo relativo al registro patrimonial, se realiza por sus propios organismos internos sin intervención de la Secretaría de la Función Pública. Estos organismos están sujetos únicamente al control posterior de la Auditoría Superior de la Federación.

A continuación se presenta un cuadro comparativo sobre la naturaleza y atribuciones de estos dos órganos de control y vigilancia:

<b>AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</b>	<b>SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA</b>
Es un órgano de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.	Es una dependencia de la Administración Pública Centralizada del Poder Ejecutivo Federal.

<b>AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN</b>	<b>SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA</b>
Ejerce el control posterior, verificando el cumplimiento de las obligaciones presupuestarias y financieras de los tres Poderes de la Unión y de los organismos autónomos federales.	Organiza y coordina el sistema de control y evaluación gubernamental e inspecciona el ejercicio del gasto público de la Administración Pública Federal y su congruencia con el presupuesto de egresos.
Está facultada para rendir los informes previo y definitivo.	Informa anualmente al presidente de la República sobre el resultado de la evaluación practicada a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.
Está facultada para emitir normas, procedimientos y métodos de auditoría de aplicación interna.	Está facultada para emitir lineamientos de control de observancia obligatoria en la Administración Pública Federal.
Cuenta con facultades para revisar y evaluar las operaciones de Secretaría de la Función Pública.	No cuenta con facultades para revisar y evaluar las operaciones de la Auditoría Superior de la Federación.
Instancia fiscalizadora superior que cumple una acción desde el exterior de la Administración Pública Federal.	Instancia de fiscalización superior en el ámbito de la Administración Pública Federal y por lo que hace a la aplicación de recursos federales en las entidades federativas y municipios.
Es una instancia de control del Poder Legislativo a las finanzas públicas.	Es una instancia de control por parte del Poder Ejecutivo respecto de los recursos financieros, materiales y humanos, para detectar y corregir deficiencias de la propia administración.

### 4.3 Sujetos de responsabilidad

El Oficio-Circular por el que se dan a conocer los Lineamientos y Procedimientos para el control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, suscrito el ocho de enero de mil novecientos noventa y ocho, por el C. Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo y publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, determina a los sujetos de responsabilidad de acuerdo a lo siguiente: “Los pliegos de responsabilidades, sanciones económicas y multas se contienen en documentos que persiguen la restitución de daños causados al erario federal o la imposición de sanciones de carácter económico que pueden ser impuestas tanto a servidores públicos como a particulares por incurrir en responsabilidades que afecten a la

Hacienda Pública Federal, por la realización de acciones prohibidas o por incumplir obligaciones legalmente previstas y propias del desempeño de la función pública ...”<sup>148</sup>.

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (abrogada por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de marzo del año dos mil seis, por medio del que se expidió la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría), determina a los sujetos de responsabilidad de acuerdo a lo siguiente: artículo 46 “Los funcionarios y demás personal de las entidades a que se refiere el artículo 2° de esta ley, serán responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del Distrito Federal o el patrimonio de cualquier entidad de la administración pública paraestatal por actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de esta ley, inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación. Las responsabilidades se constituirán en primer término a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los funcionarios y demás personal que, por la índole de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos. Serán responsables solidarios con los funcionarios y demás personal de las entidades, los particulares en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad. Los responsables garantizarán a través de embargo precautorio y en forma individual el importe de los pliegos preventivos a que se refiere el artículo anterior,

---

<sup>148</sup> Oficio-Circular por el que se dan a conocer los Lineamientos y Procedimientos para el control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, *op. cit.* Introducción.

en tanto la Secretaría de Programación y Presupuesto determina la responsabilidad”<sup>149</sup>.

Por su parte el también abrogado Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal determina a los sujetos de responsabilidad de acuerdo a lo siguiente: artículo 157 “Darán lugar a responsabilidades las irregularidades en que incurran los funcionarios y demás personal a que se refiere la Ley, por sus actos u omisiones de los que resulte un daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal, la del Departamento del Distrito Federal o el patrimonio de las entidades comprendidas en las fracciones VI a VIII del artículo 2o. de la Ley, de acuerdo con lo establecido en el artículo 46 de la misma. A los particulares que intervinieran en las irregularidades mencionadas, les serán aplicables las disposiciones contenidas en este Reglamento”<sup>150</sup>.

Al respecto la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría establece en su Capítulo Único artículos 112 al 118, Título Séptimo De las Sanciones e Indemnizaciones determina a los sujetos de responsabilidad de acuerdo a lo siguiente: artículo 115 “Los servidores públicos y las personas físicas o morales que causen daño o perjuicio estimable en dinero a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de cualquier ente autónomo o entidad, incluyendo en su caso, los beneficios obtenidos indebidamente por actos u omisiones que les sean imputables, o por incumplimiento de obligaciones derivadas de esta Ley, serán responsables del pago de la

---

<sup>149</sup> Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>150</sup> Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

indemnización correspondiente, en los términos de las disposiciones generales aplicables. Las responsabilidades se fincarán en primer término a quienes directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los que por la naturaleza de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos. Serán responsables solidarios con los servidores públicos respectivos, las personas físicas o morales privadas en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad”<sup>151</sup>.

#### **4.4 Calificación del pliego**

De acuerdo a las facultades previstas en la fracción II del artículo 66 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la federación el veintisiete de mayo del año dos mil cinco, “Corresponderá a los titulares de los órganos internos de control, en el ámbito de la dependencia o entidad en la que sean designados o en el de la Procuraduría, el ejercicio de las siguientes atribuciones (...) II. Calificar los pliegos preventivos de responsabilidades que formulen las dependencias, las entidades y la Procuraduría, así como la Tesorería de la Federación, fincando, cuando proceda, los pliegos de responsabilidades a que haya lugar o, en su defecto, dispensar dichas responsabilidades, en los términos de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, salvo los que sean competencia de la Dirección General

---

<sup>151</sup> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

mencionada en la fracción anterior...”<sup>152</sup>.

#### **4.5 Procedimiento**

“La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, por conducto de su Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, y las Contralorías Internas, en cumplimiento a lo dispuesto por la ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, así como de la Unidad de Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal, con apoyo en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, remite al Servicio de Administración Tributaria, para su cobro, los pliegos de responsabilidades y las resoluciones que contienen sanciones económicas o multas determinadas en ejercicio de las atribuciones que a las mismas les confieren dichos ordenamientos jurídicos.

La Tesorería de la Federación, en uso de las facultades contenidas en la ley de la materia, designa autoridad auxiliar del Servicio de Tesorería a las distintas Administraciones Locales de Recaudación dependientes del Servicio de Administración Tributaria, a fin de que por su conducto se de inicio al Procedimiento Administrativo de Ejecución en términos del artículo 145 del Código Fiscal de la Federación y continúe conforme a lo dispuesto por la legislación fiscal.

Una vez recibida la resolución, las oficinas recaudadoras proceden a su notificación e inician el procedimiento administrativo de

---

<sup>152</sup> Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, op. cit, p. 55

ejecución, para que el sancionado de cumplimiento a la resolución emitida en su contra”<sup>153</sup>.

Asimismo la Regla 9 a 16 del Oficio-Circular por el que se dan a conocer los Lineamientos y Procedimientos para el control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, suscrito el ocho de enero de mil novecientos noventa y ocho, por el C. Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo y publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de mil novecientos noventa y ocho, establece las autoridades que participan en las diversas fases del procedimiento y de la Regla 17 a 20 dispone el procedimiento de cobro de los pliegos de Responsabilidades, Sanciones Económicas y Multas.

#### **4.6 Extinción de responsabilidades**

Como ya se señaló anteriormente la fracción II del artículo 66 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública corresponde a los titulares de los órganos internos de control calificar los pliegos preventivos de responsabilidades y dispensar dichas responsabilidades.

La facultad de fiscalización de las autoridades administrativas para levantar pliegos de responsabilidades con motivo de la responsabilidad que se finque respecto de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la hacienda pública federal o el patrimonio de cualquier entidad de la administración pública paraestatal

---

<sup>153</sup> Oficio-Circular por el que se dan a conocer los Lineamientos y Procedimientos para el control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, op. cit. Introducción.

por actos u omisiones que les sean imputables, se reputa por disposición expresa del legislador, como crédito fiscal; sin embargo, se ha presentado un problema de interpretación judicial en relación con el tema de la caducidad de tales créditos fiscales:

Por una parte, algunos Tribunales Colegiados determinaron que sobre ese punto no se aplicaba la figura de la caducidad prevista en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, porque ésta únicamente se relaciona con las facultades de las autoridades fiscales respecto a la determinación de contribuciones dejadas de pagar y sus accesorios y para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales.

Por otra parte, otros órganos jurisdiccionales consideraron que sobre esos créditos fiscales sí es aplicable la figura de la caducidad antes señalada.

Al existir contradicción de criterios la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de una contradicción de tesis emitió la siguiente jurisprudencia.

**“PLIEGO PREVENTIVO DE RESPONSABILIDADES PREVISTO EN LA LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PÚBLICO FEDERAL, PARA EFECTOS DE SU LEVANTAMIENTO, ES APLICABLE LA FIGURA DE LA CADUCIDAD ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 67 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 42, 65 y 145 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales tienen facultades para determinar las contribuciones y demás créditos fiscales omitidos como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación, pero si dichas facultades no se ejercen en el término señalado por el artículo 67 del referido código se extinguirán por caducidad; por otra parte, acorde con lo establecido en los numerales 45, 46 y 47 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, las autoridades pueden fincar responsabilidades a través de pliegos preventivos a los funcionarios y demás personal de las entidades a que hace referencia su artículo 2º, respecto de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la hacienda pública federal o el patrimonio de cualquier entidad de la administración pública paraestatal por actos u omisiones que les sean imputables, o bien, por incumplimiento o inobservancia de obligaciones derivadas de la propia ley, inherentes a su cargo o relacionadas con su función o actuación. De lo anterior se concluye que la caducidad prevista en el mencionado precepto 67 es aplicable para levantar

pliegos preventivos de responsabilidades, en primer lugar, porque si la caducidad opera por la falta del ejercicio oportuno de atribuciones conferidas en la ley, es claro que no existe una diferencia sustancial, para esos efectos, entre las facultades de las autoridades fiscales relacionadas con contribuciones omitidas y las que ejercen los órganos de control antes señalados, pues en ambos supuestos su actuación se traduce en el despliegue de una fiscalización que culmina con la determinación de créditos fiscales que persiguen el resarcimiento, en un caso, por el incumplimiento de obligaciones fiscales y, en el otro, por el desvío o mal empleo del gasto público; y en segundo lugar, porque las responsabilidades a que se ha hecho referencia tienen, por disposición expresa de la propia ley, el carácter de créditos fiscales, como lo reitera el artículo 4º del código tributario, al establecer que son aquellos que tiene derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo lo que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir. Además, ello es congruente con los principios generales del derecho que imponen a las autoridades el deber de respetar la seguridad jurídica de los gobernantes, evitando en lo posible actuaciones que resulten contrarias al diverso principio que establece que el derecho no protege al negligente”.

Del citado criterio jurídico se advierte que, tratándose de pliegos de responsabilidad previsto en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, la autoridad fiscal cuenta con cinco años para levantarlos y, en caso contrario se aplicará la figura de la caducidad que se prevé en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, por tratarse de ingresos que percibe el Estado en sus funciones de derecho público (fiscalización del erario) consistente en el crédito fiscal que debe cubrir el gobernado.

Lo anterior permite que las facultades de las autoridades administrativas para levantar el pliego preventivo de responsabilidad se extinga en el plazo de cinco años y así la autoridad administrativa no desatienda su obligación consistente en su facultad fiscalizadora de la hacienda pública durante dicho tiempo y con ello evitar el detrimento del gasto público, incluso, ese lapso de tiempo, a su vez, se traduce en seguridad jurídica para los servidores público que manejan dinero de la Hacienda Pública Federal, del Gobierno del Distrito Federal o el patrimonio de cualquier entidad de la administración pública paraestatal, puesto que las responsabilidades que se constituyen

tienen por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que se ocasionen a la Hacienda Pública Federal y a la del Departamento del Distrito Federal o a las entidades de la administración pública paraestatal, mismas que tienen el carácter de créditos fiscales y se fijan por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en cantidad líquida, de las cuales se exige se cubran de inmediato, sin perjuicio de que, en su caso, la Tesorería de la Federación o la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, las hagan efectivas a través del procedimiento de ejecución respectivo.

## Capítulo II

### LOS MEDIOS DE DEFENSA FRENTE A RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS ADVERSAS

Los medios de defensa en materia de responsabilidades administrativas surgen en razón de la aplicación equivocada u errónea de las normas jurídicas (las cuales no son injustas, sino la manera de aplicarlas e interpretarlas, por la negligencia de quien las impone) en los procedimientos administrativos de responsabilidades de los servidores públicos instrumentados por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y del Distrito Federal centralizada y paraestatal, a través de las personas físicas que los representan, cuya actuación debe ser equitativa y conforme al espíritu de las normas jurídicas procesales y al no ser así, a través de los medios de impugnación se le devuelve el curso constitucional al procedimiento administrativo como lo disponen las leyes aplicables, protegiendo de esta forma a quienes se les causan agravios durante su instrucción, para lograr el fin primordial del Derecho: el respeto a las garantías de legalidad, de seguridad jurídica y de audiencia y la observancia a los principios rectores de debido proceso, de oficialidad, de verdad material, de concentración de los actos procesales, de imparcialidad del órgano que conoce y resuelve el asunto, de impulsión de oficio, de economía, celeridad y eficacia, de informalismo en favor del administrado, de flexibilidad, materialidad y ausencia de ritualismos, de contradicción, de buena fe, lealtad y presunción de verdad, de motivación de la decisión, de gratuidad, de libre flujo de información, de publicidad, de transparencia, de probidad,

de equilibrio de la eficacia y el control, de obligación de decidir, etc., salvaguardas fundamentales de toda actuación procesal.

Por eso, a fin de prevenir actos jurídicos irreparables que pudieran romper con la conceptualización de justicia, la ley concede el derecho de poder inconformarse a través de los medios de impugnación, que tienen como finalidad evitar la marcha indebida del proceso por sendas erróneas y equívocas que solo producen resoluciones injustas e ilegales y que a juicio de quien resienta el daño directa e inmediatamente así lo considere para reestablecer el orden jurídico y su enmienda a través de una nueva resolución que anule a la anterior.

El presente capítulo de esta investigación se ha diseñado de manera que nos permita analizar la existencia de los siguientes medios de impugnación: el recurso de revocación, el juicio de nulidad (recursos ordinarios) y el juicio de garantías en materia administrativa (medio de impugnación extraordinario, pues se trata de un juicio efectivo fuera del procedimiento que, generalmente, se hace valer posteriormente a la resolución administrativa o sentencia y como último medio de control ante el acto recurrido), recursos ordinarios y extraordinarios que habrán de hacerse valer frente a resoluciones administrativas adversas, conociendo su marco jurídico, sus características procesales, su tiempo y forma, la manera en que se actualizan, ante quién y por quiénes debe hacerse valer, los actos que comprenden su substanciación y el objeto y fin de cada uno de ellos, teniendo como objetivo conocer los medios de impugnación, su definición y origen, naturaleza jurídica, el modo de interposición, cuándo se actualiza el derecho de impugnar y los actos

contra los que procede su substanciación.

El sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como todo sistema jurídico, no estaría completo sin la debida estructuración de los medios de impugnación en contra de la imposición de las sanciones disciplinarias. “Se hace indispensable que el funcionario público se encuentre protegido contra las arbitrariedades del superior jerárquico; para lo cual deben otorgársele garantías que le permitan la defensa legítima de sus derechos contra las acusaciones formuladas, en un procedimiento disciplinario de jurisdicción administrativa”<sup>154</sup>.

En los procedimientos administrativos instrumentados por la autoridad administrativa puede realizar actos que producen una violación a los derechos de los gobernados, lo que obliga al legislador a incorporar sistemas de control de la legalidad de tales acciones, a fin de darle la oportunidad a los gobernados de protegerse y ejercer las acciones protectoras de sus derechos, constituyendo así los medios de defensa dentro de los procedimientos administrativos, de esta manera, los recursos antes mencionados proporcionan a la autoridad administrativa, la oportunidad de sanar, mediante reglas jurídicas, las resoluciones contrarias a Derecho, en vías de preservar los principios de legalidad y seguridad jurídica que deben observar nuestras autoridades administrativas.

Al servidor público sancionado por la Secretaría de la Función Pública o por los Órganos Internos de Control le asiste el derecho de

---

<sup>154</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1998, p. 178.

recurrir las resoluciones dictadas por estas autoridades mediante la interposición del recurso de impugnación o el de revocación.

## Concepto de Recurso

“Es cualquier medio de defensa que tiene el contribuyente para abatir, ante la autoridad, los actos o resoluciones dictados por la Ley y les proporciona un perjuicio, ya sea por la aplicación de la ley, la no aplicación, o bien por arbitrariedad del funcionario que dictó”.<sup>155</sup>

“Se trata de un medio de defensa de que dispone el particular afectado en sus derechos por un acto de autoridad administrativa, para que la misma autoridad o el superior jerárquico de ésta revise el acto, a fin de que lo revoque, lo modifique o lo anule, en caso de que se demuestre su ilegalidad. Este recurso no implica la realización de una función de carácter jurisdiccional si no existe un órgano independiente ante el que surja una controversia, sino que es un control interno de legalidad de la administración responsable de los actos impugnados en ejercicio de un control jurídico que tiende más a la eficacia de su actuación que es el orden público, que a la tutela de los intereses particulares”.<sup>156</sup>

Es preciso dejar sentada la distinción entre el recurso y el medio de impugnación: “Todo recurso es, en realidad, un medio de impugnación; por el contrario, existen medios de impugnación que no son recursos. Esto significa pues que el medio de impugnación es el

---

<sup>155</sup> Núñez García, Rodolfo, Defensa del Contribuyente Capítulo 2. Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, [www.universidadabierta.edu.mx](http://www.universidadabierta.edu.mx), Universidad Abierta.

<sup>156</sup> Manual del Justiciable "Materia Administrativa" Suprema Corte de Justicia de la Nación. citado por Baltazar y Jiménez, Amira del Carmen, Licenciatura en Derecho, Derecho Administrativo, San Luis Potosí, S. L. P., veintinueve de febrero del año dos mil cuatro, [www.universidadabierta.edu.mx](http://www.universidadabierta.edu.mx).

género y el recurso es la especie. El recurso técnicamente, es un medio de impugnación intraprocesal, en el sentido de que vive y se da dentro del seno mismo del proceso ya sea como un reexamen parcial de ciertas cuestiones, o como una segunda etapa, segunda instancia, del mismo proceso. Por el contrario, pueden existir medios de impugnación extra o metaprocesales, entendido esto en el sentido de que no están dentro del proceso primario, ni forman parte de él; estos medios de impugnación pueden ser considerados extraordinarios y frecuentemente dan lugar a nuevos o ulteriores procesos ... El origen etimológico de la palabra recurso viene del italiano “ricorso” que significa “volver al camino andado” por tanto el recurso es un ente jurídico, que en razón del principio de legalidad constituye una forma legal y necesaria para obtener el resultado que se desea y a bien proceda. Solo que tal principio no tiene ya valor absoluto, pues fuera de los casos antes recordados el juez conserva su propia jurisdicción en lo que hace a la admisibilidad formal de los recursos y de los incidentes en la ejecución”<sup>157</sup>.

### **Castillo Larrañaga**

“Los recursos son los medios mas frecuentes de impugnación, pero no son los únicos. Cuando se hace referencia a los recursos, no se agotan todos los medios de impugnación contra las resoluciones judiciales, pues no todos los medios de impugnación son recursos”<sup>158</sup>.

### **Rafael De Pina**

“Medio de impugnación de los actos administrativos o judiciales establecidos expresamente al efecto por disposición legal. El recurso

---

<sup>157</sup>Llanillo Flores, Cristina Montserrat, Los Recursos en Materia Procesal Penal. Universidad Abierta, [www.universidadabierta.edu.mx](http://www.universidadabierta.edu.mx).

<sup>158</sup> *Idem*.

es un medio de impugnación de las resoluciones judiciales que permite a quien se halle legitimado para interponerlo someter la cuestión resuelta en éstas, o determinados aspectos de ella, al mismo órgano jurisdiccional en grado dentro de la jerarquía judicial, para que enmiende, si existe, el error o agravio que lo motiva”.<sup>159</sup>

### **Hugo Alsina**

“Llámense recursos, los medios que la ley concede a los particulares para obtener la oportunidad de que una providencia judicial sea modificada o dejada sin efecto.”<sup>160</sup>

### **James Golschmidt**

“Recursos son los medios jurídicos procesales concedidos a las partes, a los afectados inmediatamente por una resolución judicial y a los intervinientes adhesivos para impugnar una resolución judicial que no es formalmente firme, ante un tribunal superior (efecto devolutivo), y que suspenden los efectos de cosa juzgada de la misma (efecto suspensivo)”.<sup>161</sup>

## **1. Marco jurídico.**

Los artículos 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos disponen que los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por las citadas leyes, podrán interponer el recurso de revocación.

<sup>159</sup> De Pina, Rafael, Diccionario de Derecho. Editorial Porrúa, S.A., Cuarta edición, México 1975. p. 318.

<sup>160</sup> Arilla Baz, Fernando, Manual Práctico del Litigante. Editorial Porrúa, S.A., Vigésima Primera Edición, México 1997, p. 345.

<sup>161</sup> *Idem*.

Los artículos 26 y 27 de la referida Ley Federal de Responsabilidades Administrativas y 71, 72 y 73 de la segunda Ley Federal citada establecen la tramitación del recurso de revocación.

### **El juicio de nulidad**

Los artículos 25, 28 y 29 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 70, 73 y 74 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos disponen que los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por las citadas leyes, podrán impugnarlas directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Los principales artículos del Código Fiscal de la Federación aplicables en el juicio de nulidad son:

Artículo 198 (Partes en el Juicio de Nulidad); artículo 207 (Término para la presentación de la demanda); artículo 208-bis (Suspensión de la ejecución del acto); artículo 208 (Requisitos de la Demanda); artículo 209 (Anexos a la Demanda); artículo 230 (Pruebas admisibles en el Juicio de Nulidad); artículo 238 (Causales de Nulidad) y artículo 239 (Sentido de la Sentencia).

### **El Juicio de Amparo**

La procedencia constitucional del Juicio de Amparo se encuentra establecida principalmente en:

1. El artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que debe ser relacionado directamente con el artículo 107 de la misma Constitución, donde se encuentran establecidas diversas disposiciones acerca del Juicio de Amparo. En las primeras fracciones establece los lineamientos generales relativos al juicio de amparo y las fracciones posteriores se refieren a los fundamentos del procedimiento respectivo, sólo es procedente contra actos o leyes de las autoridades, nunca contra actos de los particulares, se seguirá exclusivamente a solicitud de la parte agraviada y la sentencia se ocupará del caso concreto, refiriéndose a individuos particulares limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer declaraciones generales respecto a la ley o acto que la motivó.

2. En la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución política de los Estado Unidos Mexicanos.

## **2. El recurso de revocación.**

Mediante el recurso de revocación, el servidor público sancionado se inconforma ante la propia autoridad que originó los actos a revocar dentro de los quince días siguientes a la fecha a la que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

### **2.1 Características procesales del recurso de revocación.**

Se trata de un procedimiento bastante ágil, aunque no siempre será posible cumplirlo como lo pretendió el legislador ya que, por el

volumen de asuntos y la complejidad particular de los recursos, no en todos los casos es posible que se resuelvan dentro de los treinta días siguientes al cierre de la instrucción, pero ello no puede afectar la validez de la resolución que se dicte en forma extemporánea, puesto que no es una causa de prescripción, o de caducidad, en su caso, y sólo podría dar lugar a sancionar a los servidores públicos que no cumplan con los plazos, cuando la demora no sea justificable<sup>162</sup>.

### **2.1.1 Presentación del recurso de revocación.**

El recurso en cuestión conforme a los artículos 26 y 27 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 71, 72 y 73 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos debe presentarse por escrito, dentro del término mencionado en el párrafo anterior y debe satisfacer los siguientes requisitos:

I.- Se iniciará mediante escrito en el que deberán expresarse los agravios que a juicio del servidor público le cause la resolución, así como el ofrecimiento de las pruebas que considere necesario rendir;

II.- La autoridad acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fuesen idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución, y

III.- Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la autoridad emitirá resolución dentro de los treinta días hábiles siguientes, notificándolo al interesado en un plazo no mayor de setenta y dos horas.

---

<sup>162</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos. *op. cit.* pp. 180-181.

Estos aspectos se ratifican con las tesis emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación, que se citan a continuación:

**“LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- EL RECURSO DE REVOCACIÓN DEBE INTERPONERSE ANTE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN.** Procede confirmar el desechamiento del recurso de revocación, cuando se interpuso ante la Contraloría General de la Federación, tratándose de una resolución que ha sido emitida por la Contraloría Interna de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, toda vez que en los términos del artículo 71 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el recurso de revocación debe interponerse ante la autoridad que emitió la resolución impugnada”. (30)

**Juicio No. 9885/87.- Sentencia de 24 de mayo de 1988, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Daniel Mora Fernández.- Secretaria: Lic. Blanca Peña Aguirre.**  
**RTFF 3a. EPOCA, AÑO I, No. 8 AGOSTO 1988,**  
**PAG. 58.**

**“RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO POR EL ARTÍCULO 71 DE LA LEY FEDERAL- DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.-** No es obligatorio agotarlo previamente al juicio de nulidad, según lo establecido en el artículo 73 del mismo ordenamiento.- No es obligatorio interponer previamente al juicio de nulidad, el recurso de revocación previsto en el artículo 71 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por la circunstancia de que el precepto utilice la fórmula “las resoluciones podrán ser impugnadas por el servidor público ante la propia autoridad”, debido a que la misma ley en su artículo 73, establece claramente que el servidor público podrá optar entre interponer el recurso en cuestión o impugnar las resoluciones administrativas directamente ante el Tribunal Fiscal de la Federación, lo que en sí mismo clasifica el recurso como optativo”. (5)

**Juicio No. 4972/88.- Sentencia de 25 de octubre de 1988, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor José Francisco Ramírez. Secretario: Lic. Francisco Othón Martínez Sandoval.**  
**RTFF 3a. EPOCA, AÑO II, No.13, ENERO 1989, PAG. 45.**

### **2.1.2 Suspensión de la ejecución de la resolución recurrida.**

La interposición del recurso suspenderá la ejecución de la

resolución recurrida, si lo solicita el promovente, conforme a estas reglas:

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

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

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

Una vez integrado el expediente que contenga el recurso, con toda y cada uno de los elementos de juicio necesarios, la autoridad encargada de resolverlo acordará sobre la admisibilidad del recurso y de las pruebas ofrecidas, desechando de plano las que no fueran idóneas para desvirtuar los hechos en que se base la resolución.

### **2.1.3 Resolución del recurso de revocación.**

Con estos elementos, la autoridad que conoce del asunto emitirá la resolución que corresponda dentro de los treinta días siguientes y la notificará al interesado dentro de las setenta y dos horas.

La resolución que recaiga al recurso, debe basarse en el

Derecho y tendrá que examinar todos y cada uno de los agravios hechos valer por quién promovió el medio de ataque.

La autoridad que atienda el recurso podrá invocar hechos notorios, pero cuando uno sólo de los agravios sea considerado suficiente para desvirtuar la validez del acto combatido, bastará con el análisis de dicho agravio.

Asimismo, la autoridad tiene la facultad de corregir los errores que detecte en la cita de los preceptos legales que se consideren transgredidos y examina en conjunto los agravios y demás razonamientos hechos valer, pero no se le permite alterar los actos expuestos en el medio de impugnación.

Del mismo modo, podrá revocar su determinación cuando detecte su ilegalidad manifestada y los agravios sean calificados como suficientes, debiendo fundar cuidadosamente el motivo de su discernimiento.

Cabe aclarar que no es posible revocar o alterar los actos, en la porción no combatida por el promovente del recurso de revocación.

En este sentido, como ya se indicó, las posibilidades de resolución del analizado medio de protección, son las que se presentan a continuación:

- 1.- Desecharlo por improcedente o tenerlo por no presentado.
- 2.- Confirmar el acto impugnado.

3.- Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.

4.- Dejar sin efecto el acto de autoridad combatido.

5.- Modificar el acto recurrido o dictar uno nuevo que lo sustituya, siempre y cuando el recurso sea total o parcialmente resuelto a favor de quién promovió el referido medio de combate administrativo.

## **2.2 La posibilidad de optar en la interposición de recurso de revocación.**

Como ya se señaló con anterioridad los artículos 25 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos disponen que los servidores públicos que resulten responsables en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto por las citadas leyes, podrán optar por interponer el recurso de revocación.

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación estableció la jurisprudencia A-13, con la que precisó la opcionalidad en la presentación del recurso o en la interposición del juicio de nulidad, en los siguientes términos:

**“RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. OPCIONALIDAD DE SU INTERPOSICIÓN.** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 70 y 71 de la ley en cita, las resoluciones emitidas por el superior jerárquico del servidor público que impongan "sanciones administrativas, podrán ser impugnadas por éste mediante recurso de revocación, ante la propia autoridad o a través del juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, ya que la connotación de la palabra "podrán" utilizada en el artículo 71, debe ser considerada como la facultad, poder o posibilidad del sujeto para hacer o dejar

de hacer alguna cosa, es decir, dicha acepción lleva implícita la noción de opcionalidad; en consecuencia, no procede decretar el sobreseimiento del juicio por no actualizarse el supuesto jurídico de improcedencia previsto en el artículo 202, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación.”

**Contradicción de precedentes 6/89 7214/88. Resuelta en sesión de 25 de septiembre de 1990.**

“La existencia de ambas vías de impugnación de las sanciones disciplinarias representa una ventaja para el servidor público, ya que puede seleccionar el medio de defensa que considere más adecuado; el único inconveniente es la falta de uniformidad en los términos para su interposición, ya que en el caso del recurso administrativo es de 15 días, y en el juicio es de 45, conforme al artículo 207 del Código Fiscal de la Federación”<sup>163</sup>.

También debe ser considerado el hecho de que la suspensión de la ejecución de la sanción sólo procede por la interposición del recurso administrativo, según el artículo 72 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aunque en el procedimiento contencioso administrativo puede tramitarse dicha suspensión mediante el incidente que regula el artículo 227 del Código Fiscal de la Federación.

Es muy importante tomar en consideración que si se opta por la interposición del recurso administrativo, se debe tomar en cuenta el principio de “litis cerrada” que la jurisprudencia de la Suprema Corte determinó para estos casos, de tal forma que cuando se pretenda impugnar la resolución recaída en el recurso administrativo no será posible hacer valer nuevos o diferentes argumentos de los que fueron

---

<sup>163</sup> *Ibidem.* p. 188.

inicialmente planteados. Por tanto desde la interposición del recurso deben hacerse todos los planteamientos de defensa que puedan proceder. La jurisprudencia de referencia, número 23/92, dice a la letra:

**“TRIBUNAL FISCAL, SUS SENTENCIAS NO DEBEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACIÓN QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO, POR NO FORMAR PARTE DE LA LITIS.-** Aún cuando el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación determina a la letra que se examinen todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y no exista disposición alguna que textualmente ordene el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso ordinario administrativo, tales circunstancias no pueden llevar al extremo de estimar que en el juicio de nulidad, el Tribunal Fiscal pueda y deba ocuparse de planteamientos no propuestos en el recurso, pues en el juicio de nulidad no se da una litis abierta y desvinculada de los cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo, sino que el precepto señalado simplemente contiene el principio de congruencia que rige el dictado de los fallos, por cuya virtud del órgano resolutor está obligado a decidir todos los puntos sujetos oportunamente a debate. Apreciarlo de otra manera, desarmonizaría esta disposición con los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, involucrados en los artículos 125,132,202, fracciones V y VI, y 215 del Código Fiscal de la Federación. Los principios de preclusión y definitividad se desvirtuarían al obligar o permitir que la Sala Fiscal analice todo lo que el actor aduzca en la demanda de nulidad, aún cuando no lo haya planteado en el recurso ordinario; y los de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin limitaciones a la extendida defensa ejercida por el demandante, frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada, de que no puede citar distintos fundamentos a los consignados en la resolución impugnada. En otras palabras no tenían razón de existir los recursos administrativos y por ende los principios que los rigen.”

**Contradicción de Tesis 23/92. Entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 16 de marzo de 1993. Mayoría de 4 votos.**

**Disidente: Atanasio González Martínez. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Rolando González Licona.**

El problema que puede presentar la elección de la vía ante el Tribunal Fiscal es que mientras transcurre el término para la presentación de la demanda, la autoridad administrativa puede

proceder a ejecutar la sanción, sin que exista la posibilidad legal de que la ejecutora suspenda el procedimiento.

En nuestra consideración la posibilidad de optar por la interposición de recurso de revocación presenta las siguientes:

### **2.2.1 Ventajas en la presentación del recurso de revocación.**

- Permite corregir a la autoridad administrativa los errores administrativos, sin que otras autoridades se den cuenta de los mismos.
- Proporciona a la autoridad administrativa un conocimiento amplio de las fallas de las leyes y procedimientos administrativos.
- Evita recargar el trabajo en los tribunales administrativos.
- El recurrente puede ser beneficiario con una resolución justa.
- Los asuntos se resuelven, en forma inmediata o más rápida.
- Es un instrumento eficaz de las autoridades administrativas, para el control de la legalidad.
- Evita al recurrente un conflicto costoso.
- El recurrente puede preparar el medio de combate, sin entrar en tecnicismos propios de los Tribunales.

### **2.2.2 Desventajas en la presentación del recurso de revocación.**

- La autoridad no resuelve inmediatamente, porque tiene que dar razón al recurrente y retarda la solución.
- El recurrente desconfía de la justicia administrativa.
- Los servidores públicos que conocen el recurso, le dan la razón a la propia autoridad administrativa.
- Existen requisitos exagerados para el trámite de los recursos.
- Hay muchos tecnicismos jurídicos que sólo conocen los expertos, lo que vuelve riesgoso su agotamiento por personas que no lo conocen de fondo.

### **3. El juicio de nulidad.**

“El Juicio de Nulidad es un medio de defensa que tiene el particular que ve afectado su interés jurídico, por algún acto o resolución emitido por una autoridad fiscal federal, a efecto de que sea un Tribunal (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), quien dirima las controversias que surjan entre la autoridad y los contribuyentes, y determinar si la actuación de ésta se ajustó o no a los lineamientos legales de actuación, y en todo caso, obtener la nulidad de los mismos”<sup>164</sup>.

#### **3.1 Características procesales del juicio de nulidad.**

En materia de responsabilidades administrativas de los servidor públicos, a través del Juicio de Nulidad se impugna la resolución emitida en el procedimiento administrativo disciplinario en la cual el servidor público sancionado considera que la autoridad administrativa le ha violado un derecho, por lo que acude ante un órgano de naturaleza jurisdiccional, el cual determinará a quien le asiste la razón y el derecho, mediante la acción que marcan las leyes, así es, mediante la impugnación el servidor público sancionado se inconforma legalmente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en contra de las resoluciones dictadas por la Secretaría de la Función Pública o por los Órganos Internos de Control; la Ley Orgánica de este tribunal administrativo dispone su competente para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, entre otras, por las que se impongan sanciones a los servidores públicos en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas

---

<sup>164</sup> Marco Jurídico del Juicio de Nulidad. [www.aguascalientes.gob.mx](http://www.aguascalientes.gob.mx).

de los Servidores Públicos y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Las resoluciones se consideran definitivas cuando no admiten recurso o cuando su interposición es optativo.

De conformidad al artículo 28 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en los juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en los que se impugnen las resoluciones administrativas dictadas, las sentencias firmes que se pronuncien tendrán el efecto de revocar, confirmar o modificar la resolución impugnada. En el caso de ser revocada o de que la modificación así lo disponga, se ordenará a la dependencia o entidad en la que el servidor público preste o haya prestado sus servicios, lo restituya en el goce de los derechos de que hubiese sido privado por la ejecución de las sanciones impugnadas, en los términos de la sentencia respectiva, sin perjuicio de lo que establecen otras leyes.

Conforme al artículo 27 de la referida Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá otorgar la suspensión de la ejecución de la resolución recurrida, si lo solicita el promovente: tratándose de sanciones económicas, si el pago de éstas se garantiza en los términos que prevenga el Código Fiscal de la Federación y tratándose de otras sanciones, se concederá la suspensión si se admite la demanda; si la ejecución de la resolución recurrida produzca daños o perjuicios de difícil reparación en contra del recurrente y si la suspensión no trae

como consecuencia la consumación o continuación de actos u omisiones que impliquen perjuicios al interés social o al servicio público.

No procederá la suspensión de la ejecución de las resoluciones administrativas que se impugnen ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tratándose de infracciones graves o casos de reincidencia.

De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 29 de la supracitada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, las resoluciones que dicte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrán ser impugnadas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, según corresponda.

### **3.1.1 Partes en el Juicio de Nulidad.**

De conformidad al artículo 198 del Código Fiscal de la Federación son partes en el juicio contencioso administrativo:

#### **I. El demandante.**

La siguiente Tesis nos proporciona el concepto de demandante:

Novena Época

Instancia: Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: II, Agosto de 1995

Tesis: XVI.1o.2 A

Página: 543

**“JUICIO DE NULIDAD. DEMANDANTE EN EL. CONCEPTO DE.** El artículo 208, fracción I, del Código Fiscal de la Federación establece algunos de los

requisitos que se deben indicar en la demanda de nulidad, tales como el nombre, domicilio fiscal y en su caso, clave en el Registro Federal de Contribuyentes y domicilio para recibir notificaciones del demandante. Una recta interpretación de esa disposición legal lleva a establecer que al referirse al "demandante", alude precisamente a aquella persona a quien perjudica el acto que se reclama al través del juicio de nulidad, quien tiene en estricto sentido la calidad de actor en ese procedimiento, siendo impropio jurídicamente cualificar como demandante en el juicio de nulidad sólo al suscriptor de la demanda, ya que pueden existir dos supuestos con relación a quien presenta la demanda de nulidad, el primero cuando quien la suscribe lo es el propio demandante, y el segundo cuando quien lo hace es la persona que legalmente representa al demandante, en cuyo caso se trata de representante del mismo. Por tanto, si el suscriptor de la demanda de nulidad lo es quien se ostenta como representante del afectado por el acto que se impugna, los datos que debe proporcionar son aquellos que corresponden al actor quien tiene el carácter de demandante como parte en el juicio de nulidad, de conformidad con lo dispuesto por la fracción I, del artículo 198 del Código Fiscal de la Federación. Esto es, cuando el artículo 208, fracción I, del Código Fiscal de la Federación dispone que se contengan en la demanda el nombre, el domicilio fiscal y en su caso la clave en el Registro Federal de Contribuyentes y domicilio para recibir notificaciones del demandante, se refiere a que tales datos corresponden al actor y no a quien en su representación intenta el juicio de nulidad, quien no obstante suscribir la demanda respectiva no tiene la calidad de "demandante" a que se refiere la citada disposición legal, de manera que si sólo proporciona en la demanda de nulidad los datos de él como promovente, y la misma es desechada porque no se indicaron los datos del demandante, es correcta la decisión de la autoridad y no existe indebida interpretación de la referida disposición legal."

Primer Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito.

Amparo directo 315/95. Eusebio Ordaz Ortiz. 4 de julio de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Arturo Hernández Torres. Secretario: José Guillermo Zárate Granados.

## II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

- a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.
- b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

III. El titular de la dependencia o entidad de la administración pública federal, Procuraduría General de la República o Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la que dependa la autoridad

mencionada en la fracción anterior. En todo caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público será parte en los juicios en que se controviertan actos de autoridades federativas coordinadas, emitidos con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación en ingresos federales.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los otros juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

IV. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.

No obstante como lo prevé la siguiente tesis el no señalar tercero perjudicado, no es motivo suficiente para tener por no presentada la demanda de nulidad:

Octava Época

Instancia: Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XIII, Junio de 1994

Página: 554

**“DEMANDA DE NULIDAD. EL NO SEÑALAR TERCERO PERJUDICADO, NO ES MOTIVO SUFICIENTE PARA TENERLA POR NO PRESENTADA.** De una interpretación armónica de los artículos 198, fracción IV, 208 fracción VII y 209 fracción I del Código Fiscal de la Federación, se desprende que es parte en el juicio contencioso administrativo, el tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante; que el actor deberá acompañar a su demanda una copia de ésta para cada una de las partes, y que si no lo hace, se tendrá por no presentada la demanda. Sin embargo, estos artículos no pueden servir de sustento para desechar o para tener por no interpuesta una demanda de nulidad, ya que no prevén expresa o genéricamente el caso de que el demandante no señale el nombre y el domicilio del tercero interesado, por

considerar que no existe, y que por ende no acompañe a su demanda una copia para el traslado respectivo. Aun cuando puede argumentarse en contra de lo anterior, que la ley no puede ser casuista, tampoco debe olvidarse que la aplicación de los preceptos de derecho no puede ser aislada, en virtud de que siempre deben relacionarse unos con otros, puesto que sólo de esa manera será posible comprender el objeto perseguido por el legislador y realizar el fin pretendido por el derecho, que en esencia es impartir justicia y procurar el respeto de la garantía individual atinente al derecho a la jurisdicción, tutelada por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los preceptos mencionados deben examinarse armónicamente, en unión del artículo 208, fracción VII, del Código Fiscal de la Federación, que establece que en la demanda se deberá indicar el nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya, y que igual que los artículos fundamento del acuerdo recurrido, no prevén sanción alguna para el caso de que el enjuiciante no lo señale, porque considere que no existe; de donde se infiere que el legislador no quiso sancionar esa conducta, a pesar de que pudo hacerlo para evitar que esa circunstancia quedara a la libre y prudente apreciación del demandante, como pretendió hacerlo la Sala responsable y, por ende, el órgano jurisdiccional no puede arrogarse esa facultad, porque iría más allá de sus funciones e invadiría una esfera de atribuciones exclusiva del legislador, violando el principio de legalidad previsto por el artículo 16 constitucional.”

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo directo 1724/93. Productores y Beneficiadores de Café Tacana, S.A. de C.V. 29 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretaria: Clementina Flores Suárez.

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas que afecten los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio de nulidad contra dichas resoluciones en un solo escrito de demanda, siempre que en el escrito designen de entre ellas mismas un representante común, en caso de no hacer la designación, el Magistrado instructor al admitir la demanda hará la designación.

El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, se tendrá por no

interpuesto.

### 3.1.2 Término para la presentación de la Demanda.

De conformidad con el artículo 207 Código Fiscal de la Federación. El servidor público sancionado debe presentar la demanda por escrito directamente ante la Sala Regional competente, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada. Asimismo la demanda podrá enviarse por correo certificado con acuse de recibo si el demandante tiene su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala o cuando ésta se encuentre en el Distrito Federal y el domicilio fuera de él, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante. Sobre el particular en diversas resoluciones nuestros tribunales federales se han pronunciado al respecto:

Novena Época

Instancia: Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVIII, Septiembre de 2003

Tesis: XIV.3o.3 A

Página: 1368

**“DEMANDA DE NULIDAD. SU PRESENTACIÓN A TRAVÉS DEL SERVICIO DE MENSAJERÍA ACELERADA DENOMINADO "MEXPOST", ENCUADRA DENTRO DE LOS SUPUESTOS PREVISTOS POR EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 207 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** Si bien es verdad que el artículo 207 del código tributario federal no hace referencia expresa a todos y cada uno de los servicios que el organismo descentralizado denominado Servicio Postal Mexicano ofrece para el caso de una ágil y rápida entrega de la correspondencia, entre ellos, el servicio de mensajería acelerada en su modalidad de entrega con acuse de recibo, éste sí reúne el requisito de correspondencia registrada con acuse de recibo, por existir la certeza de las fechas de depósito y recepción, así como la entrega de un documento (guía, acuse) al remitente en el que consta la recepción del destinatario; de tal suerte que si la Ley del Servicio Postal Mexicano prevé ciertos tipos de envíos distintos al que contempla el Código Fiscal de la Federación, en el segundo párrafo del

artículo de referencia, debe atenderse al hecho de que las disposiciones relativas de ambos ordenamientos no se contraponen, sino que se complementan, dado que de la propia ley postal, en sus artículos 22, 23, 26, 27, 42 y 44 se infiere la existencia de diferentes servicios que ese organismo público descentralizado presta a la ciudadanía, entre ellos, el servicio de mensajería acelerada conocido como "Mexpost"; de ahí que esta vía sí es un medio idóneo para realizar el envío de una demanda de nulidad, al ser un servicio público de correo especial que presta el Servicio Postal Mexicano, y que por lo mismo encuadra dentro de los supuestos que contempla el referido ordinal 207 del citado código tributario."

Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito.

Amparo directo 69/2003. José Socorro Paniagua Sánchez. 29 de mayo de 2003.

Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Enrique Eden Wynter García. Secretaria: Julia Ramírez Alvarado.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, junio de 2002, página 652, tesis XVI.3o.2 A, de rubro: "DEMANDA DE NULIDAD. CÓMPUTO DEL PLAZO PARA SU PRESENTACIÓN CUANDO SE REMITE DESDE LA POBLACIÓN DEL DOMICILIO FISCAL DEL ACTOR A TRAVÉS DEL SERVICIO DENOMINADO 'MEXPOST', CON ACUSE DE RECIBO, PRESTADO POR EL SERVICIO POSTAL MEXICANO."

### **3.1.3 Requisitos de la Demanda.**

Conforme al artículo 208 del citado código la demanda debe indicar:

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.

II. La resolución que se impugna.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se

precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

VI. Los conceptos de impugnación.

VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

En el supuesto de que no se señale domicilio para recibir notificaciones del demandante, en la jurisdicción de la Sala Regional que corresponda o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en el sitio visible de la propia sala.

### **3.1.4 Anexos a la Demanda.**

Asimismo, de acuerdo al artículo 209 del supracitado código el afectado debe adjuntar a la demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos, para cada

una de las partes.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con el que la acredite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste el acto impugnado.

En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta deberá acompañarse una copia, en la que obre el sello de recepción, de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

IV. La constancia de la notificación del acto impugnado.

Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado instructor concederá a la actora el término de cinco días para que la desvirtúe. Si durante dicho término no se controvierte la legalidad de la notificación de la resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de la notificación de la referida resolución.

Sobre este particular en diversas resoluciones nuestros tribunales federales se han pronunciado al respecto:

Novena Época

Instancia: Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVI, Octubre de 2002

Tesis: VI.2o.A.41 A

Página: 1358

**“DEMANDA DE NULIDAD. ES INDEBIDO SU DESECHAMIENTO CUANDO EL ACTOR ASEVERA DESCONOCER LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA Y SU NOTIFICACIÓN.** De conformidad con los artículos 209 y 209 bis del Código Fiscal de la Federación, si el actor manifiesta en su escrito inicial de demanda desconocer la existencia de la resolución que controvierte y su notificación, y cita, además, la o las autoridades a quienes atribuye el acto, ello es suficiente para que la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa la admita, sin prejuzgar sobre la existencia del acto de autoridad y del interés jurídico del promovente, razón por la cual es indebido el desechamiento de la demanda de nulidad, con el argumento de que el particular no demostró su afirmación, toda vez que dicha circunstancia no se establece en los dispositivos legales en comento, como un requisito para la procedencia de la demanda de nulidad.”

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

Amparo directo 185/2002. Jacinta Ofelia Sánchez Grande. 10 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Amanda R. García González. Secretaria: Sandra Acevedo Hernández.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, agosto de 2002, página 1306, tesis VI.3o.A.78 A, de rubro: "INEXISTENCIA DE LA RESOLUCIÓN O ACTO IMPUGNADO ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. DIFERENCIA ENTRE DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA Y SOBRESEER EN EL JUICIO DE NULIDAD."

V. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VI. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante, en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232.

VII. Las pruebas documentales que ofrezca.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como conteniendo información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias. En ningún caso se requerirá el envío de un expediente administrativo.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a IV, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones V, VI y VII, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

### **3.1.5 Pruebas admisibles en el Juicio de Nulidad.**

Conforme al artículo 230 del multicitado código en los juicios que se tramiten ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de

informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, el Magistrado instructor ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.

El Magistrado instructor podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los hechos controvertidos o para ordenar la práctica de cualquier diligencia.

Octava Época

Instancia: PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: XV-II, Febrero de 1995

Tesis: VI.1o.9 A

Página: 590

**“TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION, SALAS REGIONALES DEL. DEBEN DESAHOGAR LA PRUEBA PERICIAL OFRECIDA ANTE ELLAS.** En términos de los artículos 230 y 234 del Código Fiscal de la Federación, en los juicios que se tramiten ante el Tribunal Fiscal de la Federación son admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones, y su valor queda a la prudente apreciación de la Sala; de manera que, al haberse desahogado la prueba pericial ofrecida por una de las partes, ésta debió apreciarse conforme al cuestionario respecto del cual emitieron su dictamen los peritos y, al no hacerse así, se infringieron los artículos 14 y 16 constitucionales, lo que motiva conceder el amparo solicitado, para el efecto de que se deje insubsistente la sentencia reclamada y se dicte una nueva, en la cual se valore adecuadamente dicha prueba y cada uno de los conceptos de anulación hechos valer, con plenitud de jurisdicción.”

Primer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Amparo directo 455/87. José Luis Béjar Martino por su representación. 1o. de marzo de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Eric Roberto Santos Partido.

Secretario: Martín Amador Ibarra.

### **3.2 Causales de Nulidad.**

El artículo 238 del Código Fiscal de la Federación establece que se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.

IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas.

V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de

fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.

“Las resoluciones anulatorias que dicte el Tribunal, y que tenga la característica de cosa juzgada, provocará efectos de restitución de los derechos al servidor público sancionado, sin embargo, éstas pueden ser impugnadas a su vez por la Secretaría de la Contraloría o las Contralorías Internas”<sup>165</sup>.

### **3.2.1 Sentido de la Sentencia.**

De conformidad al artículo 239 del Código Fiscal de la Federación la sentencia definitiva podrá:

- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.
- Declarar la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de una obligación, así como declarar la nulidad de la resolución impugnada.

---

<sup>165</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. *op. cit.* p. 165.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de dicho código<sup>166</sup>.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Cuando el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa declare la nulidad para efectos, será para que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.

Cuando se declare que una resolución administrativa es ilegal por haberse demostrado alguna de las causales establecidas en el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, atendiendo al principio de legalidad y a través de una resolución se invalidan determinadas actuaciones, ordenando sean practicadas de nueva cuenta.

Por lo que al reponer el procedimiento se anula lo actuado, para que se repitan los actos procesales, por considerarse que son ilegales o irregulares. Al ordenarse su reposición, el resultado de la primera ya

---

<sup>166</sup> Op. Cit. **Código Fiscal de la Federación**. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

no será modificar, revocar o confirmar la resolución recurrida, sino repetir el procedimiento a partir del acto procesal que da motivo a la reposición.

Guillermo Colín Sánchez define la reposición del procedimiento como “la substitución de los actos procedimentales que, por resolución del juez superior, se dejaron sin efecto, en razón de infracciones trascendentales en cuanto a las formalidades esenciales no observadas durante una parte o en toda la secuela procedimental”.<sup>167</sup>

### **3.2.2 Suspensión de la Ejecución del acto.**

El artículo 208-bis del multicitado código dispone que cuando los particulares o sus representantes legales soliciten la suspensión de la ejecución del acto impugnado deberán cumplir con los siguientes requisitos:

I. Se podrá solicitar en el escrito de demanda.

II. Por escrito presentado en cualquier tiempo, hasta que se dicte sentencia.

Se presentará ante la Sala del conocimiento.

III. En el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, se podrá decretar la suspensión provisional de la ejecución.

Contra el auto que decrete o niegue la suspensión provisional no procederá recurso alguno.

IV. El Magistrado instructor, dará cuenta a la Sala para que en el término máximo de cinco días, dicte sentencia interlocutoria que

---

<sup>167</sup> Colín Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Editorial Porrúa, S.A. Décima Edición, México 1996, p. 537.

decrete o niegue la suspensión definitiva.

V. Cuando la ejecución o inejecución del acto impugnado pueda ocasionar perjuicios al interés general, se denegará la suspensión solicitada.

VI. Cuando sea procedente la suspensión o inejecución del acto impugnado, pero con ella se pueda ocasionar daños o perjuicios a la otra parte o a terceros, se concederá al particular si otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar por los perjuicios que con ello pudieran causar si no se obtiene sentencia favorable en el juicio de nulidad.

VII. Tratándose de la solicitud de suspensión de la ejecución contra el cobro de contribuciones, procederá la suspensión, previo depósito de la cantidad que se adeude ante la Tesorería de la Federación o de la entidad federativa que corresponda.

El depósito no se exigirá cuando se trate del cobro de sumas que excedan de la posibilidad del actor según apreciación del Magistrado, o cuando previamente se haya constituido la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora, o cuando se trate de persona distinta del causante obligado directamente al pago; en este último caso, se asegurará el interés fiscal por cualquiera de los medios de garantía permitidos por las leyes fiscales aplicables.

Mientras no se dicte sentencia, la Sala podrá modificar o revocar el auto que haya decretado o negado la suspensión, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

Todas las autoridades, aún las que no fueron llamadas al juicio de

nulidad, pero que tengan intervención directa o indirecta con la ejecución de la resolución combatida deberán cumplir la suspensión de la ejecución del acto impugnado decretada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y no exclusivamente las autoridades demandadas en el juicio, tal y como lo establece la siguiente Tesis:

Novena Época

Instancia: Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: XVIII, Julio de 2003

Tesis: I.7o.A.223 A

Página: 1226

**“SUSPENSIÓN CONCEDIDA POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 208-BIS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. ES VINCULATORIA PARA TODAS LAS AUTORIDADES QUE TENGAN PARTICIPACIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, NO OBSTANTE CAREZCAN DEL CARÁCTER DE DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD.** De una interpretación sistemática de los artículos 208-Bis y 239-B, fracciones I, inciso c) y VII, del Código Fiscal de la Federación, se advierte que la suspensión de la ejecución del acto impugnado decretada por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, no vincula exclusivamente a las autoridades demandadas en el juicio de nulidad, sino también a todas aquellas que sin ser llamadas a tal proceso tengan intervención directa o indirecta con la ejecución de la resolución combatida; lo anterior se advierte de la redacción de dichos preceptos en donde no se constriñe únicamente a la demandada, sino que alude al término "autoridad" de manera genérica. Sostener un criterio en contrario haría nugatoria la suspensión concedida por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, pues en muchos de los asuntos ventilados ante tal órgano jurisdiccional, la autoridad emisora del acto impugnado carece de facultades de ejecución, correspondiendo éstas a sus subordinados o servidores públicos diversos. Además, se contravendría el artículo 17, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al restringir el acceso a la justicia y, por ende, volviéndola incompleta respecto de la medida cautelar solicitada.”

Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Amparo en revisión 1527/2003. 14 de mayo de 2003. Unanimidad de votos.

Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Carlos Alfredo Soto Morales.

Finalmente es muy importante recordar que como ya lo señalamos anteriormente, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su Título Quinto, artículos 91, 92 y 93, que se denomina De las Disposiciones Aplicables a los Servidores Públicos del Órgano Ejecutivo del Distrito Federal, básicamente establece que el Contralor General de la Administración Pública del Distrito Federal será nombrado y removido libremente por el Jefe de Gobierno; que las facultades y obligaciones que dicha Ley Federal de Responsabilidades otorga a la Secretaría y a su titular se entenderán conferidas en el Distrito Federal a la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal y a su titular; que el Contralor General designará y removerá libremente a los titulares de los órganos de control interno de las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal; que los órganos de control interno tendrán las mismas facultades que esta ley les confiere a las contralorías internas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las que serán ejercidas en las dependencias, entidades y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal y que el servidor público afectado por los actos o resoluciones de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal o de los órganos de control interno, podrá, a su elección, interponer el recurso de revocación, previsto en esta ley o impugnar dichos actos o resoluciones ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, el que se sujetará a lo dispuesto por los artículos 73 y 74 de la misma ley<sup>168</sup>.

---

<sup>168</sup> Op. Cit. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

#### **4.- El Juicio Contencioso Administrativo Federal**

El Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día primero de diciembre del año dos mil cinco, en cuyos Artículo Transitorios se establece que entrará en vigor a partir del día primero de enero del año dos mil seis, (Artículo Primero Transitorio); que a partir de la entrada en vigor de esta Ley se derogan el Título VI del Código Fiscal de la Federación y los artículos que comprenden del 197 al 263 del citado ordenamiento legal, por lo que las leyes que remitan a esos preceptos se entenderán referidos a los correspondientes de esta Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, (Artículo Segundo Transitorio); que quedan sin efectos las disposiciones legales, que contravengan o se opongan a lo preceptuado en esta Ley, (Artículo Tercero Transitorio) y que los juicios que se encuentren en trámite ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al momento de entrar en vigor la presente Ley, se tramitarán hasta su total resolución conforme a las disposiciones legales vigentes en el momento de presentación de la demanda, (Artículo Cuarto Transitorio).<sup>169</sup>

El juicio contencioso administrativo federal, procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Asimismo, procede dicho juicio contra los actos administrativos, Decretos y Acuerdos de carácter general, diversos a los Reglamentos,

---

<sup>169</sup> Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación.

Las autoridades de la Administración Pública Federal, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.<sup>170</sup>

Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se regirán por las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y a falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece dicha Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de

---

<sup>170</sup> Op. Cit. Artículo 2o.

impugnación no planteados en el recurso.<sup>171</sup>

#### **4.1 Características procesales del Juicio Contencioso Administrativo Federal**

Admitida la demanda se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. El plazo para contestar la ampliación de la demanda será de veinte días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita la ampliación. Si no se produce la contestación a tiempo o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas o por hechos notorios resulten desvirtuados.

Cuando alguna autoridad que deba ser parte en el juicio no fuese señalada por el actor como demandada, de oficio se le correrá traslado de la demanda para que la conteste en el plazo a que se refiere el párrafo anterior.

Cuando los demandados fueren varios el término para contestar les correrá individualmente.<sup>172</sup>

El demandado en su contestación y en la contestación de la ampliación de la demanda, expresará:

- I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar.

---

<sup>171</sup> Op. Cit. Artículo 1o.

<sup>172</sup> Op. Cit. Artículo 19.

- II. Las consideraciones que, a su juicio, impidan se emita decisión en cuanto al fondo o demuestren que no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda.
- III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso.
- IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestra la ineficacia de los conceptos de impugnación.
- V. Los argumentos por medio de los cuales desvirtúe el derecho a indemnización que solicite la actora.
- VI. Las pruebas que ofrezca.
- VII. En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos señalamientos se tendrán por no ofrecidas dichas pruebas.<sup>173</sup>

El demandado deberá adjuntar a su contestación:

- I. Copias de la misma y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.
- II. El documento en que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.

---

<sup>173</sup> Op. Cit. Artículo 20.

- III. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandado.
- IV. En su caso, la ampliación del cuestionario para el desahogo de la pericial ofrecida por el demandante.
- V. Las pruebas documentales que ofrezca.

Tratándose de la contestación a la ampliación de la demanda, se deberán adjuntar también los documentos previstos en este artículo, excepto aquéllos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación de la demanda.

Para los efectos de este artículo será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto por el artículo 15.

Las autoridades demandadas deberán señalar, sin acompañar, la información calificada por la Ley de Comercio Exterior como gubernamental confidencial o la información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.<sup>174</sup>

En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos de derecho de la resolución impugnada.

---

<sup>174</sup> Op. Cit. Artículo 21.

En caso de resolución negativa ficta, la autoridad demandada o la facultada para contestar la demanda, expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda, o hasta antes del cierre de la instrucción, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.<sup>175</sup>

Una vez iniciado el juicio contencioso administrativo, pueden decretarse todas las medidas cautelares necesarias para mantener la situación de hecho existente, que impidan que la resolución impugnada pueda dejar el litigio sin materia o causar un daño irreparable al actor, salvo en los casos en que se cause perjuicio al interés social o se contravengan disposiciones de orden público.

I. El escrito en donde se soliciten las medidas cautelares señaladas, deberá contener los siguientes requisitos:

a) Nombre y domicilio para oír notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando el solicitante tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, en cuyo caso, el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente.

b) Resolución que se pretende impugnar y fecha de notificación de la misma.

---

<sup>175</sup> Op. Cit. Artículo 22.

c) Los hechos que se pretenden resguardar con la medida cautelar, y

d) Expresión de los motivos por los cuales solicita la medida cautelar que se solicita.

II. Con el escrito de solicitud de medidas cautelares, se anexarán los siguientes comentarios:

a) El que pida la medida cautelar deberá acreditar el derecho que tiene para gestionar la necesidad de la medida que solicita, y

b) Una copia del escrito mencionado por cada una de las partes que vayan a participar en el juicio, para correrles traslado.

En caso de no cumplir con los requisitos de las fracciones I y II, se tendrá por no interpuesto el incidente.

El Magistrado Instructor podrá ordenar una medida cautelar, cuando considere que los daños que puedan causarse sean inminentes. En los casos en que se pueda causar una afectación patrimonial, el Magistrado Instructor exigirá una garantía para responder de los daños y perjuicios que se causen con la medida cautelar.

En los demás casos que conozca la Sala Regional, ésta podrá dictar las medidas cautelares cuando las pida el actor pero deberá motivar cuidadosamente las medidas adoptadas; para ello, el particular

justificará en su petición las razones por las cuales las medidas son indispensables.<sup>176</sup>

En el juicio contencioso administrativo federal sólo serán de previo y especial pronunciamiento:

- I. La incompetencia en razón del territorio.
- II. El de acumulación de juicios.
- III. El de nulidad de notificaciones.
- IV. La recusación por causa de impedimento.
- V. La reposición de autos.
- VI. La interrupción por causa de muerte, disolución, declaratoria de ausencia o incapacidad.

Cuando la promoción del incidente sea frívola e improcedente, se impondrá a quien lo promueva una multa de diez a cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el área geográfica correspondiente al Distrito Federal.<sup>177</sup>

Cuando ante una de las Salas Regionales se promueva juicio de la que otra deba conocer por razón de territorio, se declarará

---

<sup>176</sup> Op. Cit. Artículo 24.

<sup>177</sup> Op. Cit. Artículo 29.

incompetente de plano y comunicará su resolución a la que en su concepto corresponderá ventilar el negocio, enviándole los autos.

Recibido el expediente por la Sala requerida, decidirá de plano dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, si acepta o no el conocimiento del asunto.

Si la Sala Regional requerida la acepta, comunicará su resolución a la requirente, a las partes y al Presidente del Tribunal. En caso de no aceptarlo, hará saber su resolución a la Sala requirente y a las partes, y remitirá los autos al Presidente del Tribunal.

Recibidos los autos, el Presidente del Tribunal los someterá a consideración del Pleno para que éste determine a cual Sala Regional corresponde conocer el juicio, pudiendo señalar a alguna de las contendientes o a Sala diversa, ordenando que el Presidente del Tribunal comunique la decisión adoptada a las Salas y a las partes y remita los autos a la que sea declarada competente.

Cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea de la competencia de otra, cualquiera de las partes podrá acudir ante el Presidente del Tribunal, exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno del Tribunal. Si las constancias no fueran suficientes, el Presidente del Tribunal podrá pedir informe a la Sala Regional cuya competencia se denuncie, a fin de integrar debidamente las constancias que deba someterse al Pleno.<sup>178</sup>

---

<sup>178</sup>Op. Cit. Artículo 30.

Las notificaciones que no fueren hechas conforme a lo dispuesto en esta Ley serán nulas. En este caso el perjudicado podrá pedir que se declare la nulidad dentro de los cinco días siguientes a aquél en que conoció el hecho, ofreciendo las pruebas pertinentes en el mismo escrito en que se promueva la nulidad.

Las promociones de nulidad notoriamente infundadas se desecharán de plano.

Si se admite la promoción, se dará vista a las demás partes por el término de cinco días para que expongan lo que a su derecho convenga; transcurrido dicho plazo, se dictará resolución.

Si se declara la nulidad, la Sala ordenará reponer la notificación anulada y las actuaciones posteriores. Asimismo, se impondrá una multa al actuario, equivalente a diez veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, sin que exceda del 30% de su sueldo mensual. El actuario podrá ser destituido de su cargo, sin responsabilidad para el Estado en caso de reincidencia.<sup>179</sup>

Las partes podrán recusar a los magistrados o a los peritos del Tribunal, cuando estén en alguno de los casos de impedimento a que se refiere el artículo 10 de esta Ley.<sup>180</sup>

---

<sup>179</sup> Op. Cit. Artículo 33.

<sup>180</sup> Op. Cit. Artículo 34.

La recusación de magistrados se promoverá mediante escrito que se presente en la Sala o Sección en la que se halle adscrito el magistrado de que se trate, acompañando las pruebas que se ofrezcan. El Presidente de la Sección o de la Sala, dentro de los cinco días siguientes, enviará al Presidente del Tribunal el escrito de recusación junto con un informe que el magistrado recusado debe rendir, a fin de que se someta el asunto al conocimiento del Pleno. A falta de informe se presumirá cierto el impedimento. Si el Pleno del Tribunal considera fundada la recusación, el magistrado de la Sala Regional será sustituido en los términos de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Si se trata de magistrado de Sala Superior, deberá abstenerse de conocer del asunto, en caso de ser el ponente será sustituido.

Los magistrados que conozcan de una recusación son irrecusables para ese solo efecto.

La recusación del perito del Tribunal se promoverá, ante el Magistrado Instructor, dentro de los seis días siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo por el que se le designe. El instructor pedirá al perito recusado que rinda un informe dentro de los tres días siguientes. A falta de informe, se presumirá cierto el impedimento. Si la Sala encuentra fundada la recusación, substituirá al perito.<sup>181</sup>

---

<sup>181</sup> Op. Cit. Artículo 35.

Cuando se promueva alguno de los incidentes previstos en el artículo 29, se suspenderá el juicio en el principal hasta que se dicte la resolución correspondiente.

Los incidentes a que se refieren las fracciones I, II y IV, de dicho artículo únicamente podrán promoverse hasta antes de que quede cerrada la instrucción, en los términos del artículo 47 de esta Ley.

Cuando se promuevan incidentes que no sean de previo y especial pronunciamiento, continuará el trámite del proceso.

Si no está previsto algún trámite especial, los incidentes se substanciarán corriendo traslado de la promoción a las partes por el término de tres días. Con el escrito por el que se promueva el incidente o se desahogue el traslado concedido, se ofrecerán las pruebas pertinentes y se presentarán los documentos, los cuestionarios e interrogatorios de testigos y peritos, siendo aplicables para las pruebas pericial y testimonial las reglas relativas del principal.<sup>182</sup>

#### **4.1.1 Partes en el Juicio Contencioso Administrativo Federal**

Son partes en el juicio contencioso administrativo:

I. El demandante.

II. Los demandados. Tendrán ese carácter:

a) La autoridad que dictó la resolución impugnada.

---

<sup>182</sup> Op. Cit. Artículo 39.

b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa.

c) El Jefe del Servicio de Administración Tributaria o el titular de la dependencia u organismo desconcentrado o descentralizado que sea parte en los juicios en que se controviertan resoluciones de autoridades federativas coordinadas, emitidas con fundamento en convenios o acuerdos en materia de coordinación, respecto de las materias de la competencia del Tribunal.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal de la Federación.

III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.<sup>183</sup>

#### **4.1.2 Término para la presentación de la Demanda**

La demanda se presentará por escrito directamente ante la sala regional competente, dentro de los plazos que a continuación se indican:

I. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que se dé alguno de los supuestos siguientes:

---

<sup>183</sup> Op. Cit. Artículo 3o.

a) Que haya surtido efectos la notificación de la resolución impugnada, inclusive cuando se controvierta simultáneamente como primer acto de aplicación una regla administrativa de carácter general.

b) Hayan iniciado su vigencia el decreto, acuerdo, acto o resolución administrativa de carácter general impugnada cuando sea auto aplicativa.

II. De cuarenta y cinco días siguientes a aquél en el que surta efectos la notificación de la resolución de la Sala o Sección que habiendo conocido una queja, decida que la misma es improcedente y deba tramitarse como juicio. Para ello deberá prevenir al promovente para que presente demanda en contra de la resolución administrativa que tenga carácter definitivo.

III. De cinco años cuando las autoridades demanden la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, los que se contarán a partir del día siguiente a la fecha en que éste se haya emitido, salvo que haya producido efectos de tracto sucesivo, caso en el que se podrá demandar la modificación o nulidad en cualquier época sin exceder de los cinco años del último efecto, pero los efectos de la sentencia, en caso de ser total o parcialmente desfavorable para el particular, sólo se retrotraerán a los cinco años anteriores a la presentación de la demanda.

Cuando el demandante tenga su domicilio fuera de la población donde esté la sede de la Sala, la demanda podrá enviarse por el Servicio Postal Mexicano, mediante correo certificado con acuse de

recibo, siempre que el envío se efectúe en el lugar en que resida el demandante, pudiendo en este caso señalar como domicilio para recibir notificaciones, el ubicado en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Competente, en cuyo caso, el señalado para tal efecto, deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala.

Cuando el interesado fallezca durante el plazo para iniciar juicio, el plazo se suspenderá hasta un año, si antes no se ha aceptado el cargo de representante de la sucesión. También se suspenderá el plazo para interponer la demanda si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación, incluyendo en su caso, el procedimiento arbitral. En estos casos cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento, inclusive en el caso de que se dé por terminado a petición del interesado.

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretadas por autoridad judicial, el plazo para interponer el juicio contencioso administrativo federal se suspenderá hasta por un año. La suspensión cesará tan pronto como se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.<sup>184</sup>

El cómputo de los plazos se sujetará a las reglas siguientes:

---

<sup>184</sup> Op. Cit. Artículo 13.

- I. Empezarán a correr a partir del día siguiente a aquél en que surta efectos la notificación.
- II. Si están fijados en días, se computarán sólo los hábiles entendiéndose por éstos aquellos en que se encuentren abiertas al público las oficinas de las Salas del Tribunal durante el horario normal de labores. La existencia de personal de guardia no habilita los días en que se suspendan las labores.
- III. Si están señalados en periodos o tienen una fecha determinada para su extinción, se comprenderán los días inhábiles; no obstante, si el último día del plazo o la fecha determinada es inhábil, el término se prorrogará hasta el siguiente día hábil.
- IV. Cuando los plazos se fijen por mes o por año, sin especificar que sean de calendario se entenderá en el primer caso que el plazo vence el mismo día del mes de calendario posterior a aquél en que se inició y en el segundo caso, el término vencerá el mismo día del siguiente año de calendario a aquél en que se inició. Cuando no exista el mismo día en los plazos que se fijen por mes, éste se prorrogará hasta el primer día hábil del siguiente mes de calendario.<sup>185</sup>

#### **4.1.3 Requisitos de la Demanda**

Toda promoción deberá estar firmada por quien la formule y sin este requisito se tendrá por no presentada, a menos que el promovente

---

<sup>185</sup> Op. Cit. Artículo 74.

no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital y firmará otra persona a su ruego.

Cuando la resolución afecte a dos o más personas, la demanda deberá ir firmada por cada una de ellas, y designar a un representante común que elegirán de entre ellas mismas, si no lo hicieren, el Magistrado Instructor nombrará con tal carácter a cualquiera de los interesados, al admitir la demanda.<sup>186</sup>

Ante el Tribunal no procederá la gestión de negocios. Quien promueva a nombre de otra deberá acreditar que la representación le fue otorgada a más tardar en la fecha de la presentación de la demanda o de la contestación, en su caso.

La representación de los particulares se otorgará en escritura pública o carta poder firmada ante dos testigos y ratificadas las firmas del otorgante y testigos ante notario o ante los secretarios del Tribunal, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones. La representación de los menores de edad será ejercida por quien tenga la patria potestad. Tratándose de otros incapaces, de la sucesión y del ausente, la representación se acreditará con la resolución judicial respectiva.

La representación de las autoridades corresponderá a las unidades administrativas encargadas de su defensa jurídica, según lo disponga el Ejecutivo Federal en su Reglamento o decreto respectivo y en su caso, conforme lo disponga la Ley Federal de Entidades

---

<sup>186</sup> Op. Cit. Artículo 4o.

Paraestatales. Tratándose de autoridades de las Entidades Federativas coordinadas, conforme lo establezcan las disposiciones locales.

Los particulares o sus representantes podrán autorizar por escrito a licenciado en derecho que a su nombre reciba notificaciones. La persona así autorizada podrá hacer promociones de trámite, rendir pruebas, presentar alegatos e interponer recursos. Las autoridades podrán nombrar delegados para los mismos fines.<sup>187</sup>

La demanda deberá indicar:

I. El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en cualquier parte del territorio nacional, salvo cuando tenga su domicilio dentro de la jurisdicción de la Sala Regional competente, en cuyo caso, el domicilio señalado para tal efecto deberá estar ubicado dentro de la circunscripción territorial de la Sala competente.

II. La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación.

III. La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.

IV. Los hechos que den motivo a la demanda.

---

<sup>187</sup> Op. Cit. Artículo 5o.

#### V. Las pruebas que ofrezca.

En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

En caso de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cuál estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

#### VI. Los conceptos de impugnación.

#### VII. El nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya.

VIII. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

En cada escrito de demanda sólo podrá aparecer un demandante, salvo en los casos que se trate de la impugnación de resoluciones conexas, o que se afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, mismas que podrán promover el juicio contra dichas resoluciones en un solo escrito.

El escrito de demanda en que promuevan dos o más personas en contravención de lo dispuesto en el párrafo anterior, el Magistrado Instructor requerirá a los promoventes para que en el plazo de cinco días presenten cada uno de ellos su demanda correspondiente, apercibidos que de no hacerlo se desechará la demanda inicial.

Cuando se omita el nombre del demandante o los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado Instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta. Si se omiten los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VII y VIII, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los señale dentro del término de cinco días, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo se tendrá por no presentada la demanda o por no ofrecidas las pruebas, según corresponda.

En el supuesto de que no se señale domicilio del demandante para recibir notificaciones conforme a lo dispuesto en la fracción I de este artículo o se desconozca el domicilio del tercero, las notificaciones relativas se efectuarán por lista autorizada, que se fijará en sitio visible de la propia Sala.<sup>188</sup>

---

<sup>188</sup> Op. Cit. Artículo 14.

#### **4.1.4 Anexos a la Demanda**

El demandante deberá adjuntar a su demanda:

I. Una copia de la misma y de los documentos anexos para cada una de las partes.

II. El documento que acredite su personalidad o en el que conste que le fue reconocida por la autoridad demandada, o bien señalar los datos de registro del documento con la que esté acreditada ante el Tribunal, cuando no gestione en nombre propio.

III. El documento en que conste la resolución impugnada.

IV. En el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

V. La constancia de la notificación de la resolución impugnada.

VI. Cuando no se haya recibido constancia de notificación o la misma hubiere sido practicada por correo, así se hará constar en el escrito de demanda, señalando la fecha en que dicha notificación se practicó. Si la autoridad demandada al contestar la demanda hace valer su extemporaneidad, anexando las constancias de notificación en que la apoya, el Magistrado Instructor procederá conforme a lo previsto en el artículo 17, fracción V, de esta Ley. Si durante el plazo previsto en el artículo 17 citado no se controvierte la legalidad de la notificación de la

resolución impugnada, se presumirá legal la diligencia de notificación de la referida resolución.

VII. El cuestionario que debe desahogar el perito, el cual deberá ir firmado por el demandante.

VIII. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el que debe ir firmado por el demandante en el caso señalado en el último párrafo del artículo 44 de esta Ley.

IX. Las pruebas documentales que ofrezca.

Los particulares demandantes deberán señalar, sin acompañar, los documentos que fueron considerados en el procedimiento administrativo como información confidencial o comercial reservada. La Sala solicitará los documentos antes de cerrar la instrucción.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentra para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su

disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Instructor requerirá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a VI, se tendrá por no presentada la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones VII, VIII y IX, las mismas se tendrán por no ofrecidas.

Cuando en el documento en el que conste la resolución impugnada a que se refiere la fracción III de este artículo, se haga referencia a información confidencial proporcionada por terceros independientes, obtenida en el ejercicio de las facultades que en materia de operaciones entre partes relacionadas establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, el demandante se abstendrá de revelar dicha información. La información confidencial a que se refiere la ley citada, no podrá ponerse a disposición de los autorizados en la demanda para oír y recibir notificaciones, salvo que se trate de los representantes a que se refieren los artículos 46, fracción IV, quinto párrafo y 48, fracción VII, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.<sup>189</sup>

---

<sup>189</sup> Op. Cit. Artículo 15.

#### **4.1.5 Pruebas admisibles en el Juicio Contencioso Administrativo Federal**

En los juicios que se tramiten ante este Tribunal, el actor que pretende se reconozca o se haga efectivo un derecho subjetivo, deberá probar los hechos de los que deriva su derecho y la violación del mismo, cuando ésta consista en hechos positivos y el demandado de sus excepciones.

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal, serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes, salvo que los informes se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En este caso, se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de cinco días exprese lo que a su derecho convenga.<sup>190</sup>

El Magistrado Instructor, hasta antes de que se cierre la instrucción, para un mejor conocimiento de los hechos controvertidos, podrá acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes.

---

<sup>190</sup> Op. Cit. Artículo 40.

El magistrado ponente podrá proponer al Pleno o a la Sección, se reabra la instrucción para los efectos señalados anteriormente.<sup>191</sup>

Las resoluciones y actos administrativos se presumirán legales. Sin embargo, las autoridades deberán probar los hechos que los motiven cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.<sup>192</sup>

La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

- I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos, incluyendo los digitales; pero, si en los documentos públicos citados se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.
- II. Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que constan en las actas respectivas.

---

<sup>191</sup> Op. Cit. Artículo 41.

<sup>192</sup> Op. Cit. Artículo 42.

- III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como el de las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación de la Sala.

Cuando se trate de documentos digitales con firma electrónica distinta a una firma electrónica avanzada o sello digital, para su valoración se estará a lo dispuesto por el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, la Sala adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.<sup>193</sup>

La prueba pericial se sujetará a lo siguiente:

- I. En el acuerdo que recaiga a la contestación de la demanda o de su ampliación, se requerirá a las partes para que dentro del plazo de diez días presenten a sus peritos, a fin de que acrediten que reúnen los requisitos correspondientes, acepten el cargo y protesten su legal desempeño, apercibiéndolas de que si no lo hacen sin justa causa, o la persona propuesta no acepta el cargo o no reúne los requisitos de ley, sólo se considerará el peritaje de quien haya cumplimentado el requerimiento.

---

<sup>193</sup> Op. Cit. Artículo 46.

- II. El Magistrado Instructor, cuando a su juicio deba presidir la diligencia y lo permita la naturaleza de ésta, señalará lugar, día y hora para el desahogo de la prueba pericial, pudiendo pedir a los peritos todas las aclaraciones que estime conducentes, y exigirles la práctica de nuevas diligencias.
- III. En los acuerdos por los que se discierna del cargo a cada perito, el Magistrado Instructor concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda y ratifique su dictamen, con el apercibimiento a la parte que lo propuso de que únicamente se considerarán los dictámenes rendidos dentro del plazo concedido.
- IV. Por una sola vez y por causa que lo justifique, comunicada al instructor antes de vencer los plazos mencionados en este artículo, las partes podrán solicitar la ampliación del plazo para rendir el dictamen o la sustitución de su perito, señalando en este caso, el nombre y domicilio de la nueva persona propuesta. La parte que haya sustituido a su perito conforme a la fracción I, ya no podrá hacerlo en el caso previsto en la fracción III de este precepto.
- V. El perito tercero será designado por la Sala Regional de entre los que tenga adscritos. En el caso de que no hubiere perito adscrito en la ciencia o arte sobre el cual verse el peritaje, la Sala designará bajo su responsabilidad a la persona que deba rendir dicho dictamen. Cuando haya lugar a designar perito tercero valuador, el nombramiento deberá recaer en una

institución de crédito, debiendo cubrirse sus honorarios por las partes. En los demás casos los cubrirá el Tribunal. En el auto en que se designe perito tercero, se le concederá un plazo mínimo de quince días para que rinda su dictamen.<sup>194</sup>

Para desahogar la prueba testimonial se requerirá a la oferente para que presente a los testigos y cuando ésta manifieste no poder presentarlos, el Magistrado Instructor los citará para que comparezcan el día y hora que al efecto señale. De los testimonios se levantará acta pormenorizada y podrán serles formuladas por el magistrado o por las partes aquellas preguntas que estén en relación directa con los hechos controvertidos o persigan la aclaración de cualquier respuesta. Las autoridades rendirán testimonio por escrito.

Cuando los testigos tengan su domicilio fuera de la sede de la Sala, se podrá desahogar la prueba mediante exhorto, previa calificación hecha por el Magistrado Instructor del interrogatorio presentado, pudiendo repreguntar el magistrado o juez que desahogue el exhorto, en términos del artículo 73 de esta Ley.<sup>195</sup>

A fin de que las partes puedan rendir sus pruebas, los funcionarios o autoridades tienen obligación de expedir con toda oportunidad, previo pago de los derechos correspondientes, las copias certificadas de los documentos que les soliciten; si no se cumpliera con esa obligación la parte interesada solicitará al Magistrado Instructor que requiera a los omisos.

---

<sup>194</sup> Op. Cit. Artículo 43.

<sup>195</sup> Op. Cit. Artículo 44.

Cuando sin causa justificada la autoridad demandada no expida las copias de los documentos ofrecidos por el demandante para probar los hechos imputados a aquélla y siempre que los documentos solicitados hubieran sido identificados con toda precisión tanto en sus características como en su contenido, se presumirán ciertos los hechos que pretenda probar con esos documentos.

En los casos en que la autoridad requerida no sea parte e incumpla, el Magistrado Instructor podrá hacer valer como medida de apremio la imposición de una multa por el monto equivalente de entre noventa y ciento cincuenta veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, al funcionario omiso. También podrá comisionar al Secretario o Actuario que deba recabar la certificación omitida u ordenar la compulsión de los documentos exhibidos por las partes, con los originales que obren en poder de la autoridad.

Cuando se soliciten copias de documentos que no puedan proporcionarse en la práctica administrativa normal, las autoridades podrán solicitar un plazo adicional para realizar las diligencias extraordinarias que el caso amerite y si al cabo de éstas no se localizan, el Magistrado Instructor podrá considerar que se está en presencia de omisión por causa justificada.<sup>196</sup>

## **4.2 Causales de Nulidad**

Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

---

<sup>196</sup> Op. Cit. Artículo 45.

- I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado, ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.
- II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.
- III. Vicios del procedimiento siempre que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada.
- IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto.
- V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

Para los efectos de lo dispuesto por las fracciones II y III del presente artículo, se considera que no afectan las defensas del particular ni trascienden al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los vicios siguientes:

a) Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, siempre que ésta se inicie con el destinatario de la orden.

b) Cuando en un citatorio no se haga constar en forma circunstanciada la forma en que el notificador se cercioró que se encontraba en el domicilio correcto, siempre que la diligencia se haya efectuado en el domicilio indicado en el documento que deba notificarse.

c) Cuando en la entrega del citatorio se hayan cometido vicios de procedimiento, siempre que la diligencia prevista en dicho citatorio se haya entendido directamente con el interesado o con su representante legal.

d) Cuando existan irregularidades en los citatorios, en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.

e) Cuando no se dé a conocer al contribuyente visitado el resultado de una compulsión a terceros, si la resolución impugnada no se sustenta en dichos resultados.

f) Cuando no se valore alguna prueba para acreditar los hechos asentados en el oficio de observaciones o en la última acta parcial, siempre que dicha prueba no sea idónea para dichos efectos.

El Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o

para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.

Los órganos arbitrales y de otra naturaleza, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.<sup>197</sup>

#### **4.2.1 Sentido de la Sentencia**

En los juicios que se tramiten ante el Tribunal no habrá lugar a condenación en costas. Cada parte será responsable de sus propios gastos y los que originen las diligencias que promuevan.

Unicamente habrá lugar a condena en costas a favor de la autoridad demandada, cuando se controvertan resoluciones con propósitos notoriamente dilatorios.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que el actor tiene propósitos notoriamente dilatorios cuando al dictarse una sentencia que reconozca la validez de la resolución impugnada, se beneficia económicamente por la dilación en el cobro, ejecución o cumplimiento, siempre que los conceptos de impugnación formulados en la demanda sean notoriamente improcedentes o infundados. Cuando la ley prevea que las cantidades adeudadas se aumentan con actualización por inflación y con alguna tasa de interés o de recargos, se entenderá que no hay beneficio económico por la dilación.

---

<sup>197</sup> Op. Cit. Artículo 51.

La autoridad demandada deberá indemnizar al particular afectado por el importe de los daños y perjuicios causados, cuando la unidad administrativa de dicho órgano cometa falta grave al dictar la resolución impugnada y no se allane al contestar la demanda en el concepto de impugnación de que se trata. Habrá falta grave cuando:

- I. Se anule por ausencia de fundamentación o de motivación, en cuanto al fondo o a la competencia.
- II. Sea contraria a una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de legalidad. Si la jurisprudencia se publica con posterioridad a la contestación no hay falta grave.
- III. Se anule con fundamento en el artículo 51, fracción V de esta Ley.

La condenación en costas o la indemnización establecidas en los párrafos segundo y tercero de este artículo se reclamará a través del incidente respectivo, el que se tramitará conforme lo previsto por el cuarto párrafo del artículo 39 de esta Ley.<sup>198</sup>

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta días siguientes a aquél en que se dicte el acuerdo de cierre de instrucción en el juicio. Para este efecto el Magistrado Instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a

---

<sup>198</sup> Op. Cit. Artículo 6.

aquél en que se dictó dicho acuerdo. Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 9o. de esta Ley, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción.

El plazo para que el magistrado ponente del Pleno o de la Sección formule su proyecto, empezará a correr a partir de que tenga en su poder el expediente integrado.

Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse a expresar que vota total o parcialmente en contra del proyecto o formular voto particular razonado, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados del Pleno, Sección o Sala, el magistrado ponente o instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.<sup>199</sup>

Las sentencias del Tribunal se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en relación con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de la Sala deberá examinar primero aquéllos que puedan

---

<sup>199</sup> Op. Cit. Artículo 49.

llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimiento, la misma deberá señalar en que forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución.

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelvan sobre la legalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisfizo el interés jurídico del demandante. No se podrán anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el Tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.<sup>200</sup>

La sentencia definitiva podrá:

---

<sup>200</sup> Op. Cit. Artículo 50.

- I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, debiendo reponer el procedimiento, en su caso, desde el momento en que se cometió la violación.
- IV. Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 51 de esta Ley, el Tribunal declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.

En los casos en que la sentencia implique una modificación a la cuantía de la resolución administrativa impugnada, la Sala Regional competente deberá precisar, el monto, el alcance y los términos de la misma para su cumplimiento.

Tratándose de sanciones, cuando dicho Tribunal aprecie que la sanción es excesiva porque no se motivó adecuadamente o no se dieron los hechos agravantes de la sanción, deberá reducir el importe de la sanción apreciando libremente las circunstancias que dieron lugar a la misma.

- V. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y además:

- a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.
  
- b) Otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos afectados.
  
- c) Declarar la nulidad del acto o resolución administrativa, caso en que cesarán los efectos de los actos de ejecución que afectan al demandante, inclusive el primer acto de aplicación que hubiese impugnado. La declaración de nulidad no tendrá otros efectos para el demandante, salvo lo previsto por las leyes de la materia de que se trate.

Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, conforme a lo dispuesto en las fracciones III y IV, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme.

Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando, tratándose de asuntos fiscales, hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

Si el cumplimiento de la sentencia entraña el ejercicio o el goce de un derecho por parte del demandante, transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior sin que la autoridad hubiere cumplido con la sentencia, el beneficiario del fallo tendrá derecho a una indemnización que la Sala que haya conocido del asunto determinará,

atendiendo el tiempo transcurrido hasta el total cumplimiento del fallo y los perjuicios que la omisión hubiere ocasionado, sin menoscabo de lo establecido en el artículo 58 de esta Ley. El ejercicio de dicho derecho se tramitará vía incidental.

Cuando para el cumplimiento de la sentencia, sea necesario solicitar información o realizar algún acto de la autoridad administrativa en el extranjero, se suspenderá el plazo a que se refiere el párrafo anterior, entre el momento en que se pida la información o en que se solicite realizar el acto correspondiente y la fecha en que se proporcione dicha información o se realice el acto.

Transcurrido el plazo establecido en este precepto, sin que se haya dictado la resolución definitiva, precluirá el derecho de la autoridad para emitirla salvo en los casos en que el particular, con motivo de la sentencia, tenga derecho a una resolución definitiva que le confiera una prestación, le reconozca un derecho o le abra la posibilidad de obtenerlo.

En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

La sentencia se pronunciará sobre la indemnización o pago de costas, solicitados por las partes, cuando se adecue a los supuestos del artículo 6o. de esta Ley.<sup>201</sup>

---

<sup>201</sup> Op. Cit. Artículo 52.

La sentencia definitiva queda firme cuando:

- I. No admita en su contra recurso o juicio.
- II. Admitiendo recurso o juicio, no fuere impugnada, o cuando, habiéndolo sido, el recurso o juicio de que se trate haya sido desechado o sobreseído o hubiere resultado infundado, y
- III. Sea consentida expresamente por las partes o sus representantes legítimos.

Cuando haya quedado firme una sentencia que deba cumplirse en el plazo establecido por el artículo 52 de esta Ley, el secretario de acuerdos que corresponda, hará la certificación de tal circunstancia y fecha de causación y el Magistrado Instructor o el Presidente de Sección o del Tribunal, en su caso, ordenará se notifique a las partes la mencionada certificación.<sup>202</sup>

Las autoridades demandadas y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo siguiente:

I. En los casos en los que la sentencia declare la nulidad y ésta se funde en alguna de las siguientes causales:

a) Tratándose de la incompetencia, la autoridad competente podrá iniciar el procedimiento o dictar una nueva resolución, sin violar lo resuelto por la sentencia, siempre que no hayan caducado sus

---

<sup>202</sup> Op. Cit. Artículo 53.

facultades. Este efecto se producirá aun en el caso de que la sentencia declare la nulidad en forma lisa y llana.

b) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo la nulidad; en el caso de nulidad por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.

En ambos casos, la autoridad demandada cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 del Código Fiscal de la Federación.

En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de cuatro meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquél en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos a que se refiere el tercer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, tampoco se contará dentro del plazo de cuatro meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho párrafo, según corresponda.

Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar una nueva resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la nulidad de la resolución impugnada.

Los efectos que establece este inciso se producirán sin que sea necesario que la sentencia lo establezca, aun cuando la misma declare una nulidad lisa y llana.

c) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la sentencia le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede perjudicar más al actor que la resolución anulada.

Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de juicios en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

d) Cuando prospere el desvío de poder, la autoridad queda impedida para dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron lugar a la resolución impugnada, salvo que la sentencia ordene la reposición del acto administrativo anulado, en cuyo caso, éste deberá reponerse en el plazo que señala la sentencia.

II. En los casos de condena, la sentencia deberá precisar la forma y los plazos en los que la autoridad cumplirá con la obligación respectiva. En ningún caso el plazo será inferior a un mes.

Cuando se interponga el juicio de amparo o el recurso de revisión, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.

Los plazos para el cumplimiento de sentencia que establece este artículo, empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquél en que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa informe a la autoridad que no se interpuso el juicio de amparo en contra de la sentencia, o el particular informe a la autoridad, bajo protesta de decir verdad, que no interpuso en contra de la sentencia, dicho juicio. La autoridad, dentro del plazo de 20 días posteriores a la fecha en que venció el término de 15 días para interponer el juicio de amparo, deberá solicitar al Tribunal el informe mencionado.

En el caso de que la autoridad no solicite el informe mencionado dentro del plazo establecido, el plazo para el cumplimiento de la resolución empezará a correr a partir de que hayan transcurrido los 15 días para interponer el juicio de amparo.

#### **4.2.2 Suspensión de la Ejecución del acto**

El demandante, podrá solicitar la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, cuando la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución, cumpliendo con los siguientes requisitos.

I. Podrá solicitarla en la demanda o en cualquier tiempo, hasta antes de que se dicte sentencia, ante la Sala de conocimiento del juicio.

II. Acompañar copias de la promoción en la que solicite la suspensión y de las pruebas documentales que ofrezca, para correr traslado a cada una de las partes y una más para la carpeta de suspensión.

III. Ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución, únicas admisibles en la suspensión.

IV. Ofrecer garantía suficiente mediante billete de depósito o póliza de fianza expedida por institución autorizada, para reparar el daño o indemnizar los perjuicios que pudieran ocasionarse a la demandada o a terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio contencioso administrativo.

V. Los documentos referidos deberán expedirse a favor de la otra parte o de los terceros que pudieran tener derecho a la reparación del daño o a la indemnización citadas.

VI. Tratándose de la solicitud de la suspensión de la ejecución en contra de actos relativos a determinación, liquidación, ejecución o cobro de contribuciones o créditos de naturaleza fiscal, procederá la suspensión del acto reclamado, la

que surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad ejecutora por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

El órgano jurisdiccional está facultado para reducir el monto de la garantía, en los siguientes casos:

a) Si el monto de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso, y

b) Si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito.

VII. Exponer en el escrito de solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, las razones por las cuáles considera que debe otorgarse la medida y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite.

VIII. La suspensión se tramitará por cuerda separada y con arreglo a las disposiciones previstas en este Capítulo.

IX. El Magistrado Instructor, en el auto que acuerde la solicitud de suspensión de la ejecución del acto impugnado, podrá decretar la suspensión provisional, siempre y cuando con ésta no se afecte al interés social, se contravenga disposiciones de orden público o quede sin materia el juicio, y se esté en cualquiera de los siguientes supuestos:

a) Que no se trate de actos que se hayan consumado de manera irreparable.

b) Que se le causen al demandante daños mayores de no decretarse la suspensión, y

c) Que sin entrar al análisis del fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto administrativo impugnado.

X. El auto que decrete o niegue la suspensión provisional, podrá ser impugnado por las autoridades demandadas mediante el recurso de reclamación previsto en el artículo 59 de esta Ley, dejando a salvo los derechos del demandante para que lo impugne en la vía que corresponda.

XI. En el caso en que la ley que regule el acto administrativo cuya suspensión se solicite, no prevea la solicitud de suspensión ante la autoridad ejecutora, la suspensión tendrá el alcance que indique el Magistrado Instructor o la Sala y subsistirá en tanto no se modifique o revoque o hasta que exista sentencia firme.

XII. Mientras no se dicte sentencia en el juicio, la Sala podrá modificar o revocar la sentencia interlocutoria que haya decretado o negado la suspensión definitiva, cuando ocurra un hecho superveniente que lo justifique.

XIII. Cuando el solicitante de la suspensión obtenga sentencia firme favorable, la Sala ordenará la cancelación o liberación, según el caso, de la garantía otorgada.

Asimismo, si la sentencia firme le es desfavorable, a petición de la contraparte o, en su caso, del tercero, y previo acreditamiento que se causaron perjuicios o se sufrieron daños,

la Sala, ordenará hacer efectiva la garantía otorgada ante el Tribunal.

XIV. Si la solicitud de suspensión de la ejecución es promovida por la Autoridad demandada por haberse concedido en forma indebida.<sup>203</sup>

## **5. El juicio de garantías en materia administrativa.**

### **5.1 Antecedentes del Juicio de Amparo.**

“El 18 de mayo de 1847 se promulgó el Acta de Reforma que vino a restaurar la vigencia de la Constitución Federal de 1824. Su expedición tuvo como origen el Plan de la Ciudadela, del 4 de agosto de 1846, en que se desconoció el régimen central dentro del que se había teóricamente organizado al país desde 1836, propugnando el restablecimiento del sistema federal y la formación de un nuevo Congreso Constituyente, el cual quedó instalado el 6 de diciembre del mismo año. El artículo 5 de esa Acta de Reforma, ya esbozó la idea de crear un medio de control constitucional a través de un sistema jurídico que hiciera efectivas las garantías individuales al disponer que para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios para hacerlas efectivas”<sup>204</sup>.

El juicio de amparo se ha consagrado como la Institución Jurídica Mexicana por excelencia, desde la fecha en que fue creado en

---

<sup>203</sup> Op. Cit. Artículo 28.

<sup>204</sup> Cit. por Derecho, Juicio de Amparo. [www.monografias.com](http://www.monografias.com).

Yucatán, por el ilustre jurista Manuel Crescencio García Rejón y Alcalá, como consecuencia de la adopción del centralismo como sistema de Estado; se ve en la necesidad de elaborar un documento constitucional en las que se establezcan las bases de la organización del nuevo estado independiente, encomendándose esta tarea al Congreso, respectivo y designándose como redactor del proyecto, quién presenta a discusión su obra el día veinticuatro de diciembre de mil ochocientos cuarenta, siendo aprobada el día treinta y uno de marzo de mil ochocientos cuarenta y uno, fecha de nacimiento del Juicio de Amparo, que fue creado como un medio integro de control constitucional, es decir, su finalidad era la protección de todo el ordenamiento constitucional.

En mil ochocientos cincuenta y seis, con un nuevo congreso reunido para expedir otra Constitución, se mantiene el amparo como medio de control constitucional, encargado de retener la esfera jurídica de los gobernados, al admitirse a dicho juicio como un proceso a través del cual se impugnaban los actos de autoridades que lesionarán al individuo por ser actos contrarios al texto constitucional en lo relativo a las garantías individuales, sin que se haga procedente dicha acción contra cualquier acto de autoridad que viole o vulneré la constitución en cualquiera de su precreación del amparo uni instancial o directo, así como la reglamentación del amparo en forma más amplia que la establecida en mil ochocientos cincuenta y siete, dedicándose a ello el artículo 107, en el que se contienen todos los principios fundamentales del juicio del Juicio de Garantías.

Bajo la vigencia de esta Constitución han estado en vigencia dos

Leyes Reglamentarias de Amparo: la primera del dieciocho de octubre de mil novecientos diecinueve, y la segunda emitida el día diez de enero de mil novecientos treinta y seis, que es la que actualmente rige a este medio de control constitucional, fue en 1849, cuando se dictó la primera sentencia de un Juicio de amparo, lo cual sucedió en San Luis Potosí, siendo Juez de Distrito Don Pedro Zamano<sup>205</sup>.

### **5.1.1 Definición de Juicio de Amparo.**

Un juicio de amparo es un medio de control constitucional, constituido en un medio de defensa que tiene cualquier persona para defender sus garantías individuales, cuando las ve restringidas o destruidas por un acto de autoridad, que trae como consecuencia, si así procede, la inmediata restitución de la garantía violada. El fin que se persigue al iniciarse un juicio de amparo es conseguir una sentencia favorable que nulifique el acto de autoridad que ha destruido las garantías individuales de una persona, de tal manera que las cosas se restablezcan al estado que guardaban antes de que se efectuara la violación de los derechos fundamentales imputable a la autoridad, misma que tendrá que respetar y cumplir con el mandato dictado por el Poder Judicial de la Federación.

El fin no es lo mismo que el objeto, éste último lo entendemos como la litis del juicio de amparo que se forma con lo que se expone en los conceptos de violación confrontado con el acto reclamado.

La denominación que se ha dado al medio de control

---

<sup>205</sup> Cit. por Medina Hernández, Joel, Amparo Laboral. Universidad Abierta. [www.universidadabierta.edu.mx](http://www.universidadabierta.edu.mx).

constitucional mexicana, tiene un doble origen, uno gramatical y otro histórico:

- El origen gramatical deriva de la palabra amparar (que quiere decir proteger, tutelar, salvaguardar o resguardar), teniendo como finalidad primaria por parte de este proceso de tutela, salvaguardar o resguardo de la fuerza constitucional y, conjuntamente a las garantías individuales o del gobernado, lográndose de esta manera el imperio de la Carta Magna Nacional sobre todos los demás cuerpos normativos y sobre cualesquiera actos de autoridad que surjan en México.
- Por lo que se refiere al origen histórico del nombre de la institución protectora del imperio y supremacía constitucional nacional y del respeto a la esfera jurídica de los gobernados por parte de las autoridades estatales, data como ya se señaló, del año de mil ochocientos cuarenta, en que el jurista yucateco Manuel García Rejón, lo ideó.

Esta es *a grosso modo* la antecendencia del origen del nombre del medio de tutela constitucional al que se ha designado también con el nombre de Juicio de Garantías, en virtud de que a través de él se pretende conseguir la observancia de las Garantías Individuales o Garantías del Gobernado que estatute la carta magna dentro de todos los actos que emanen de una autoridad estatal. Por esta razón al Juicio de Amparo se le llama indistintamente como tal o como Juicio de Garantías, a las que ha denominado como garantías del gobernado, en

virtud de que el individuo no el único sujeto de derecho tutelar de las referidas garantías consagradas constitucionalmente<sup>206</sup>.

Carrillo Zalce define Juicio de Amparo como “Juicio o proceso que se inicia por la petición de cualquier persona sometida al poder del Gobierno, y orientada a que el órgano judicial federal invalide y prive de eficacia a cualquier acto de autoridad que por ser anticonstitucional o ilegal, le cause agravio en su persona o sus derechos”<sup>207</sup>.

La enciclopedia Encarta Microsoft define Juicio de Amparo como “El juicio de amparo o juicio de garantías supone un medio de control de la constitucionalidad confiado a órganos jurisdiccionales, toda vez que el objeto de esta clase de juicio es resolver todas aquellas cuestiones que se susciten por leyes o actos que violen las garantías individuales; por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados; y por las leyes o actos de autoridades locales que invaden la esfera de la jurisdicción federal”<sup>208</sup>.

### **5.1.2 Las Garantías Individuales.**

Por garantía podemos entender dentro del Derecho Constitucional, los medios establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para asegurar los derechos del hombre frente a los actos del poder público, es decir, son preceptos constitucionales que limitan y dirigen el ejercicio del poder público frente a los gobernados, los cuales se han llamado garantías individuales, ya que van dirigidas a cualquier persona que se encuentre

---

<sup>206</sup> *Idem.*

<sup>207</sup> Cit. por Derecho, Juicio de Amparo. *op. cit.*

<sup>208</sup> *Idem.*

en la posición de gobernado, quien ante un acto de autoridad que las destruya, puede promover el juicio de amparo, para el efecto de que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de su violación.

Las principales garantías del gobernado consagradas en la Constitución, mismas que son la base para la procedencia del juicio constitucional, se encuentran contenidas en diversos artículos de nuestra Carta Magna. De los artículos 1º, 14 y 16, primera parte, se contienen las Garantías de Audiencia y de Legalidad: del artículo 1º Constitucional se desprende la titularidad de las garantías que se otorga a todos los individuos, sin hacer discriminación alguna con relación a tales sujetos para que disfruten de estos derechos subjetivos públicos; por su parte el artículo 14 Constitucional dispone que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades o posesiones, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho, esta es la Garantía de Audiencia que es para todo gobernado, la cual dispone a las autoridades la prohibición para que actúen o hagan algo, dicha prohibición es para que ningún acto de autoridad prive de cualquiera de los bienes jurídicos descritos por ese precepto Constitucional, entendiéndose por privar a la conducta por virtud de la cual se menoscaba el patrimonio de un gobernado; el artículo 16 Constitucional prevé que “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”, lo cual constituye la Garantía de Legalidad, es importante señalar que la ley permite que la demanda de amparo sea

tramitada por personas distintas al quejoso, siempre que acredite su calidad de apoderado, representante legal o defensor.

## **5.2 Las partes del Juicio de Amparo Indirecto o Bi-Instancial.**

Hay una sola clase de juicio de amparo indirecto, es decir, siempre se rige por las mismas reglas, lo único que puede variar es la materia que se aborde en éste, esto es, puede considerarse un amparo administrativo a aquel en el que se reclame un acto que provenga de una autoridad de esa materia, por lo mismo, puede tratarse de un amparo civil, penal, agrario, fiscal o laboral.

Según el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, “se denomina parte a las personas que adquieren los derechos y obligaciones que nacen de una determinada relación jurídica que ellos crean. Cuando asume la posición activa se le denomina acreedor y es deudor cuando asume la posición pasiva”.

Este concepto es aplicable al juicio de amparo, porque el quejoso ejerce la acción constitucional e involucra en ella a las demás personas que tienen relación con el acto reclamado.

Tratándose del Juicio de Amparo, las partes que intervienen de acuerdo al artículo 5º de la Ley de Amparo son:

- El Quejoso (Agraviado), es el sujeto que pueden intervenir en un Juicio de Amparo y en contra de quién se

va a decidir un derecho. León Orantes lo define como “El individuo o persona moral en cuyo daño se lleva a cabo el hecho violatorio de la Constitución”<sup>209</sup>.

- El Tercero Perjudicado. Es la persona que se ha visto favorecida por el Acto de Autoridad reclamado por el quejoso y que en tal virtud tiene interés en la subsistencia del mismo, interviniendo en el juicio constitucional para solicitar que se sobresea tal juicio, o en su caso que se niegue la protección de la Justicia Federal al Quejoso, argumentando la existencia de diversas causas de improcedencia del amparo, o bien manifestando que el acto de autoridad reclamado es constitucional. En el juicio de garantías, el Tercero Perjudicado es una parte que puede existir o no, es decir, no en todos los juicios de garantías hay Tercero Perjudicado, debido a que el acto reclamado únicamente va a causar perjuicios en la esfera del Quejoso, sin que vaya a beneficiar a otro gobernado, pero en aquellos negocios en que si existe el Tercero Perjudicado, este se convierte en el verdadero contrincante del Quejoso, debido al interés que tiene que se decrete la constitucionalidad del acto reclamado, para que sus efectos beneficien su esfera jurídica, es por ello que anteriormente se le llamaba tercero interesado u opositor.
- La Autoridad Responsable. Son órganos del Estado, del cual emanan los actos que se reclaman por el Quejoso,

---

<sup>209</sup> *Idem.*

constituyéndose en la parte demandada en el Juicio de Amparo, es a quién se le atribuye la violación de garantías. Existen dos clases de Autoridades Responsables: la Ordenadora, es la que emite un acto de autoridad y la Ejecutora, es la que va a materializar las ordenes emitidas por sus superiores jerárquicos, en todas las autoridades que tengan relación con la emisión del acto de autoridad, así como aquellas que pretendan ejecutarlo. La enciclopedia Autodidacta Quillet nos da la siguiente definición: “La autoridad en el amparo comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que por lo mismo estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza que disponen; entonces de ahí pueda denominarse autoridad a la persona revestida de algún poder. El artículo 11 de la Ley de Amparo indica que es autoridad responsable la que dicta u orden, ejecuta o trata de ejecutar el acto reclamado.

El Acto Reclamado, es en si mismo la fuente del inicio del juicio de garantías, por naturaleza es un acto proveniente de un órgano de estado, es decir es un acto de autoridad, que como tal contiene las siguientes características: Unilateralidad, Imperactividad y Coercitividad. Ignacio Burgoa define el acto reclamado como: “Cualquier hecho voluntario, consciente, negativo o positivo, desarrollado por un órgano del Estado, consistente en una decisión o en una ejecución o en ambas conjuntamente, que produzcan una

afectación en situaciones jurídicas o fácticas dadas, y que se impongan imperativamente”<sup>210</sup>.

- El Ministerio Público Federal. El Ministerio Público, podrá intervenir en todos los juicios e interponer los recursos que señale la ley, sin embargo su intervención en nada influye, dentro de este proceso, excepción hecha de los juicios de garantías en que el acto reclamado se le imputa, entonces interviene como autoridad responsable, así como cuando participa en su calidad de representante del Presidente de la República.

### **5.2.1 Competencia para conocer el Juicio de Amparo.**

Con relación a la competencia para conocer el juicio de garantías, el artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sostiene claramente que serán los tribunales de la federación, sobre los cuales se ha expedido la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, que señala las reglas de competencia, respectivas, desprendiéndose de ella que los tribunales de la federación que tienen competencia para dirimir una controversia de amparo de las previstas por el referido artículo constitucional son:

- La Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno ó en salas.
- Los tribunales colegiados de circuito.
- Los juzgados de Distrito.
- Esporádicamente y en casos determinados (artículo

---

<sup>210</sup> *Idem.*

107, fracción XII de la misma constitución y 37 de la Ley de Amparo), los tribunales unitarios de circuito.

Es importante señalar que no todas las controversias de tipo constitucional, van a dar origen al Juicio de Amparo, este surtirá sólo cuando se actualice alguna de las siguientes hipótesis descritas en el artículo 103 constitucional:

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

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías

individuales.

II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o

restringan la soberanía de los estados.

III. Por leyes o actos de las autoridades de estos que invadan la

autoridad federal.

En esencia el amparo surgirá únicamente cuando se contravenga alguna garantía conforme a las que se sujetan los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley.

Agraviado es un estado en que puede encontrarse un gobernado, entendiéndose por este a todo sujeto que es susceptible de ser afectado o lesionado en su esfera jurídica por un acto de autoridad. Existen las siguientes clases de gobernados:

Toda persona física en lo individual proviniendo de ahí la denominación de garantías individuales que alude la constitución.

- Las personas morales jurídicas colectivas de derecho privado, tales como las sociedades mercantiles y las asociaciones civiles.
- Las personas morales oficiales, entendiéndose por tales a cualquier entidad gubernativa u órgano de estado, como es el caso de las Secretarías de Estado y las Empresas Paraestatales.

Cuando el gobernado ha sufrido los efectos de un acto de autoridad y ejercita el derecho de acción del amparo, adquiere la condición de quejoso.

Las siguientes tesis de jurisprudencia se relacionan con las ideas expuestas:

Octava Época

Instancia: Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VIII-Diciembre

Tesis: VI. 3o. J/26

Página: 117

**“INTERES JURIDICO EN EL AMPARO. SU CONCEPTO.-** De acuerdo con el artículo 4o. de la Ley de Amparo, el ejercicio de la acción constitucional está reservado únicamente a quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad o por la ley. Por lo tanto, la noción de perjuicio, para que proceda la acción de amparo presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando se transgrede por la actuación de una autoridad, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación. Ese derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico, que la Ley de Amparo toma en cuenta, para la procedencia del juicio de garantías.”

Octava Época

Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VI Segunda Parte-2

Página: 556

**“INTERES JURIDICO EN EL AMPARO.** El concepto de interés jurídico abarca los intereses que derivan de un derecho o de una situación de hecho con efectos jurídicos que por la ley o por alguna causa legítima corresponden a quien se presenta como afectado por un acto de autoridad, para considerar que una persona tiene tal interés, no es suficiente, por tanto, que el acto reclamado le perjudique materialmente, ni menos la sola aseveración del quejoso en el sentido de que su interés está perjudicado, pues es menester que la existencia de ese interés no sea meramente subjetivo, sino que esté relacionado con alguna causa, título o derecho protegido por la ley.”

Octava Época

Instancia: Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: VI Segunda Parte-2

Página: 557

**“INTERES JURIDICO. SU CONCEPTO PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.-** El concepto de perjuicio para que proceda la acción de amparo presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado, que cuando se transgrede por la actuación de la autoridad, faculta a su titular a acudir ante el órgano jurisdiccional demandando el cese de esa violación. Este derecho protegido por el ordenamiento legal objetivo es lo que constituye el interés jurídico que la Ley de Amparo toma en cuenta, para la procedencia del juicio de garantías.”

## **5.2.2 Relatividad de las sentencias de amparo o Formula Otero.**

Principio que se deriva del primer párrafo de la II fracción del artículo 107 Constitucional y que significa que las sentencias dictadas en los juicios de amparo sólo se ocupen de individuos particulares, surtiendo efectos sólo en la esfera jurídica del gobernado que haya intentado la acción de amparo, limitándose a ampararlos o protegerlos

en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivaré, o sea que la sentencia que declare inconstitucional un acto de autoridad beneficie sólo al que promovió dicho juicio, sin que pueda protegerse a otros agraviados que no ejercitaron el juicio, consecuentemente el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, es decir que el juicio de garantías va a proceder única y exclusivamente cuando el gobernado que haya resentido en su esfera jurídica un acto de autoridad y sus efectos, excita al órgano de control constitucional a través del ejercicio de la acción de amparo de que es titular, la acción es el derecho de que es titular toda persona física o moral que hayan resentido en su esfera jurídica los efectos de un acto de autoridad y que considere que son violatorios de la Constitución.

### **5.2.3 El juicio de garantías en materia administrativa.**

El Amparo Administrativo es el utilizado en contra de resoluciones o actos definitivos emanados de los órganos de la administración pública, cuando afecten a los derechos de los particulares.

Cuando se reclamen actos de Tribunales Administrativo el amparo sólo procederá:

- Contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, respecto de las cuales no proceda ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificadas o reformados, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento afecte a las

defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo.

- Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación fuera del juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.
- Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio.

Estas son las diversas hipótesis de procedencia del amparo contra actos de Tribunales Administrativos, independientemente de que el tipo procedimental respectivo sea uni-instancial o directo, o bi-instancial o indirecto, puesto que el texto de la III fracción del artículo 107 Constitucional explica la procedencia del amparo contra actos dentro de un juicio administrativo, lo cual constituye el principio de definitividad, mismo que impone como condición para que sea procedente la acción de amparo que previamente se haya agotado por parte del quejoso todas las instancias legales a través de las cuales se puedan modificar, revocar la resolución que constituya el acto reclamado.

En Materia Administrativa, el amparo procede, además contra resoluciones que causan agravio no reparable mediante algún recurso, juicio o medio de defensa legal. No será necesario agotar estos cuando la ley que los establezca exija, para otorgar la suspensión del acto reclamado mayores requisitos que los que la ley reglamentaria del juicio de amparo requiere como condición para decretar esa suspensión.

El amparo contra sentencias definitivas y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, sé promoverá ante el tribunal colegiado de circuito que corresponda conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en Materia Administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen fin al juicio dictadas por Tribunales administrativos o Judiciales, no reparables por algún recurso, juicio ordinario o medio de defensa legal.

#### **5.2.4 De la demanda del Juicio de Amparo.**

Toda controversia constitucional que se plantea ante un Juez de Distrito, es un Juicio de Amparo Indirecto, pues en él se da la posibilidad de que las partes interpongan el recurso de revisión prevista por la propia ley, dando lugar a la segunda instancia que se tramitará según la competencia, ante la Suprema Corte o ante el Tribunal Colegiado.

Es importante señalar que los Jueces de Distrito no pueden conocer del Amparo Directo, pudiendo llegar a presentarse ante ellos la demanda de ese tipo, pero sin que tengan facultades para tramitar el juicio planteado, por no ser de su competencia.

Podríamos considerar que las facultades del Juez de Distrito son mayores a las de los Magistrados de Circuito y a la de los Ministros de la Suprema Corte, así mismo la procedencia del Amparo Indirecto o Bi-Instancial es más amplia que la correspondiente al Amparo Directo Uni-

Instancial.

En conclusión, en cuanto al procedimiento, el amparo puede ser directo o indirecto; el amparo directo se interpone ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados y consta de una sola instancia. El amparo indirecto se presenta en primera instancia ante el Juez de Distrito y en segunda en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación o ante los Tribunales Colegiados.

Conforme al artículo 116 de la Ley de Amparo los requisitos que debe contener la demanda son los siguientes:

La primera circunstancias reglamentaria que debe observarse dentro del Juicio de Amparo, es que la presentación de la demanda deberá ser por escrito, a fin de que las autoridades judiciales federales tengan la posibilidad de resolver la controversia constitucional en norma concreta y veraz, puesto que tendrán ante sí los elementos que les sean señalados, primero por el quejoso y después por las demás partes en el juicio, es de explorado Derecho que materia penal el quejoso podrá pedir el amparo al Juez de Distrito en forma verbal, quien está obligado a darle entrada en estos términos.

En la demanda del Juicio de Amparo se deberá señalar el nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre, requisito necesario, para saber quién promueve, en qué calidad jurídica lo hace y en qué domicilio se le deberán hacer las notificaciones y practicarle las demás diligencias que ordene el Juez; también deberá señalar el

nombre y domicilio del tercero perjudicado a fin de que el Juez de Distrito ordene el emplazamiento del sujeto que fue beneficiado por la autoridad responsable, al momento de emitir o ejecutar el acto que sea reclamado en el amparo, en caso de que no se indique el juez lo requerirá a efecto de no dejar en estado de indefensión al tercero perjudicado, quien como ya se indicó anteriormente, es la auténtica contraparte del quejoso, pues esta defiende con mayor interés, incluso que la misma autoridad responsable el acto impugnado; también debe ser señalada con toda claridad en la demanda la autoridad responsable, a fin de que comparezcan a deducir sus derechos y defender el acto que se ataca de inconstitucional, puesto que esta constituye la parte demandada en el juicio de amparo, debiendo designar a todas las autoridades que tengan relación con el acto impugnado y distinguir a las autoridades ordenadoras de las ejecutoras. Asimismo debe manifestarse bajo protesta de decir verdad el acto reclamado, precisar los conceptos de violación y los preceptos constitucionales violados que contengan las garantías conculcadas por la autoridad responsable, a fin de que el Juez de Distrito determine si se cometió la violación constitucional reclamada por el quejoso, sin embargo aunque es un requisito legal, la propia Ley de Amparo posibilita al Juez Federal para suplir las deficiencias de la queja. Es importante señalar que la gran mayoría de las demandas de amparo se fundamentan en la violación de la Garantía de Legalidad prevista en el artículo 16 Constitucional, piedra angular de protección de todo el orden jurídico mexicano; los conceptos de violación constan de una premisa mayor, constituida por la garantía constitucional, una premisa menor que esta comprendida por el acto de autoridad que desconoce o conculca la garantía del gobernado y por una conclusión la que será en

el sentido de indicar por qué motivo el acto reclamado debe ser notificado por la Justicia de la Unión al momento de resolver el juicio de amparo, sin embargo el quejoso tiene absoluta libertad en la forma de su expresión, siendo esta la parte de la demanda de mayor trascendencia, pues estos significan la exposición de inconstitucionalidad del quejoso que fundamenta de hecho la actuación autoritaria que se está impugnando, por lo que el quejoso debe vincular lógicamente y jurídicamente a las autoridades responsables respecto de los actos de autoridad que los son reclamados en la propia demanda de amparo con la expresión de agravios o concepto de violación, puesto que en estos, como ya se dijo, se van a exponer los argumentos en que el quejoso se basa para considerar inconstitucional el acto reclamado, por lo que es necesario plantear un razonamiento jurídico referente al acto reclamado que se impugna en el concepto de violación.

Lo anterior lo han sostenido nuestros tribunales en la siguiente tesis jurisprudencial:

Octava Época

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 75, Marzo de 1994

Tesis: 3a./J. 6/94

Página: 19

**“CONCEPTOS DE VIOLACION. REQUISITOS LOGICOS Y JURIDICOS QUE DEBEN REUNIR.-** El concepto de violación debe ser la relación razonada que el quejoso ha de establecer entre los actos desplegados por las autoridades responsables y los derechos fundamentales que estime violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos, expresando, en el caso, que la ley impugnada, en los preceptos citados, conculca sus derechos públicos individuales. Por tanto, el concepto de violación debe ser un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor los preceptos constitucionales que se estiman infringidos; la premisa menor, los actos reclamados; y la conclusión la

contrariedad entre ambas premisas.”

Sin embargo, por la frecuencia con que se sobreseían los asuntos, debido principalmente a la dificultad de los quejosos para cumplir con los requisitos anteriormente citados, se generó la siguiente jurisprudencia en la que basta con expresar claramente en la demanda de garantías “la causa de pedir” para que se tengan por formulados los conceptos de violación.

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Septiembre de 1998

Tesis: 2a./J. 63/98

Página: 323

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abandona el criterio formalista sustentado por la anterior Tercera Sala de este Alto Tribunal, contenido en la tesis de jurisprudencia número 3a./J. 6/94, que en la compilación de 1995, Tomo VI, se localiza en la página 116, bajo el número 172, cuyo rubro es "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICO JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.", en la que, en lo fundamental, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación radican en que, por una parte, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales no exige, en sus artículos 116 y 166, como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de

amparo deba estudiarlo.”

Los Conceptos de Violación se clasifican en conceptos de violación fundados, conceptos de violación inoperantes y conceptos de insuficientes.

Conceptos de violación fundados.- Son aquellos que en su contenido son correctos por estar apoyados en la ley o jurisprudencia, y conducen inevitablemente a la concesión del amparo, dado que demuestran que el acto reclamado es violatorio de las garantías invocadas por el quejoso.

Conceptos de violación inoperantes.- Son aquellos que aún cuando pueden ser fundados o no, no atacan las consideraciones o fundamentos del acto reclamado.

Conceptos de violación insuficientes.- Son aquellos que si bien son fundados no atacan la totalidad de los fundamentos o consideraciones legales en que se sustenta el acto reclamado, de tal manera que no es posible conceder el amparo parcialmente dejando subsistente el acto reclamado en la parte no comprendida por los conceptos de violación.

La jurisprudencia número 2, visible a fojas 439 y 440 del Informe de Labores de 1989, Tercera Parte, Tribunales Colegiados de Circuito señala lo siguiente:

**“CONCEPTOS DE VIOLACION INOPERANTES.-** Si el impetrante aduce alegaciones, en las cuales no se controvierten de manera específica las consideraciones que la responsable tomó en cuenta para dictar el fallo

reclamado, ello trae como consecuencia que los conceptos de violación se estimen inoperantes.”

Séptima Época

Instancia: Sala Auxiliar

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Tomo: 205-216 Séptima Parte

Página: 461

**“CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO RECLAMADO.-** Si el quejoso en sus conceptos de violación se limita a exponer que con las pruebas que analizó la responsable no se probó la existencia de un faltante, pero en nada se refiere a la consideración que se hizo en el sentido de que dicho faltante estaba justificado principalmente con la denuncia que por el delito de robo se formuló en contra de diversa persona, lo que incluso tampoco combatió al formular agravios en contra de la resolución de primer grado, es claro que con ellos no ataca todos los fundamentos de la sentencia reclamada.”

Jurisprudencia número 116, visible en la página 189 del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Salas y Tesis Comunes, que a la letra dice:

**“AGRAVIOS INSUFICIENTES.-** Cuando en los agravios aducidos por la recurrente no se precisan argumentos tendientes a demostrar la ilegalidad de la sentencia ni se atacan los fundamentos legales y consideraciones en que se sustenta el sentido del fallo, se impone confirmarlo en sus términos por la insuficiencia de los propios agravios.”

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: VIII, Septiembre de 1998

Tesis: 2a./J. 63/98

Página: 323

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.-** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abandona el criterio formalista sustentado por la anterior Tercera Sala de este Alto Tribunal, contenido en la tesis de jurisprudencia número 3a./J. 6/94, que en la compilación de 1995, Tomo VI, se localiza en la página 116, bajo el número 172, cuyo rubro es "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICO JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR.", en la que, en lo fundamental, se exigía que

el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación radican en que, por una parte, la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales no exige, en sus artículos 116 y 166, como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.”

Asimismo en la demanda de amparo se deberán ofrecer y acompañar, en su caso, los diversos medios de prueba con que cuente el quejoso, a efecto de que, en su caso, el juez otorgue la suspensión del acto reclamando (artículos 122 a 144 de la Ley de Amparo), ya sea en forma de suspensión oficiosa o como suspensión provisional: en los casos de competencia de los Jueces de Distrito, la suspensión del acto reclamado, se decretará de oficio o a petición de la parte agraviada, tratándose del juicio de amparo bi-instancial, el incidente suspensivo se tramita ante el propio Juez de Distrito que está conociendo del cuaderno principal. La Suspensión del Acto Reclamado permite al agraviado por un acto de autoridad, obtener que las cosas se mantengan en el estado que guarden al momento de estar resolviéndose el Juicio Constitucional, es decir el juez de amparo ordenará a las autoridades responsables no continuar con la ejecución del acto reclamado suspendiendo o sus efectos y consecuencias.

La suspensión oficiosa la otorgan de plano los Jueces de Distrito por la trascendencia de los actos de autoridad en el auto admisorio de la demanda, comunicándosela sin demora a la autoridad responsable para su inmediato cumplimiento, sin la necesidad de que se tramite en cuaderno especial o incidental a solicitud del agraviado, sino que por disposición legal el juez la debe otorgar, cuando se trate de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se trate de algún acto que si llegare a consumarse haría físicamente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual reclamada; fuera de estos casos la suspensión se decretará si es solicitada por el quejoso, pudiendo ser solicitada en cualquier momento que medie entre la presentación de la demanda y la fecha en que cause estado la ejecutoria dictada en el juicio de garantía, por lo que obviamente, si ya se dictó la sentencia ejecutoria es improcedente la solicitud de la suspensión. La suspensión provisional se otorga sólo si es solicitada por el quejoso, constituye una de las formas en que se subdivide la suspensión a petición de parte agraviada y surte efectos únicamente mientras se tramita el incidente, entre el lapso que media del día en que se admite a trámite la solicitud de suspensión, hasta el momento en que se dicta la suspensión definitiva y se hace del conocimiento de la autoridad responsable sobre la sentencia interlocutoria, la otra forma suspensión a petición de parte agraviada es la suspensión definitiva. Asimismo, en los casos en que es procedente la suspensión, pero pueda ocasionar daño o perjuicio al tercero perjudicado, se concederá si el quejoso otorga garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquella se causaren si no obtiene sentencia favorable en el juicio de amparo, así al otorgarse la garantía empiezan a surtir efectos la suspensión lo que

permite no causar ningún daño o perjuicio con motivo de la medida cautelar; tratándose de materia penal la garantía se impone en contra del quejoso a fin de asegurar que no se sustraerá de la acción penal durante el desarrollo del juicio de amparo, en esta misma materia, el otorgamiento de la suspensión provisional, es emitido conjuntamente con las medidas a través de las cuales se evite que el quejoso se sustraiga de la acción penal correspondiente, pudiendo ser estas medidas las mismas que se apliquen tratándose de suspensión definitiva.

Chávez Padrón refiere a la suspensión en los siguientes términos: “La suspensión es el que llega a mantener las cosas en el estado que guarda, esto es, suspende el acto reclamado en el estado en que se encuentra en el momento de la notificación a las responsable, impidiendo que éstas lo ejecuten en vías de ejecución; de ahí que, al igual que en el juicio principal, la dinámica de la suspensión esté en relación directa con la naturaleza del acto reclamado”, por consiguiente la suspensión del acto reclamado es uno de los momentos procesales más importante del juicio constitucional, como dice Rómulo Rosales “Si el acto reclamado es positivo, es decir, activo, conducta que se desplaza en un hacer, la suspensión viene a impedir que esta conducta continúe, que se suspenda ese “hacer”. En cambio cuando el acto negativo, “un no hacer”, es decir, cuando la autoridad se abstiene de hacer algo de lo que está obligada cuando no actúa observando una conducta pasiva, la suspensión no tiene objeto, no hay nada que suspender, la abstención no puede ser objeto de ninguna suspensión, de ahí que en estos casos no proceda concederla”<sup>211</sup>.

---

<sup>211</sup> *Idem.*

Referente a las causas que generan la suspensión del acto reclamado, se cita la siguiente tesis:

Octava Época.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Fuente: Apéndice de 1995.

Tomo: Tomo VI, ParteTCC.

Tesis: 1053.

Página: 729.

**"SUSPENSION, PRESERVAR LA MATERIA DEL JUICIO ES UN EFECTO DE LA.-** Cuando se concede la suspensión del acto la finalidad que se persigue, primordialmente, es la preservación de la materia del juicio constitucional, lo que se logra evitando que los actos reclamados sean ejecutados, por ello, la suspensión actúa sobre el futuro y nunca sobre el pasado porque previene la realización de daños y perjuicios que puedan ser de difícil o imposible reparación para el particular a través de las sentencias de amparo. El preservar la materia significa que a través de la suspensión se aseguren provisionalmente los bienes, la situación jurídica, el derecho o el interés de que se trate, para que la sentencia que en su día lejano en muchas ocasiones declare los derechos del promovente, pueda ser ejecutada eficaz e íntegramente. Esto es, que en tanto dure el juicio constitucional, los intereses del gobernado deben estar debidamente protegidos."

Séptima Época.

Instancia: Segunda Sala.

Fuente: Apéndice de 1995.

Tomo: Tomo VI, Parte SCJN.

Tesis: 522.

Página: 343.

**"SUSPENSION DEL ACTO RECLAMADO, CONCEPTO DE ORDEN PUBLICO PARA LOS EFECTOS DE LA.-** De los tres requisitos que el artículo 124 de la Ley de Amparo establece para que proceda conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, descuella el que se consigna en segundo término y que consiste en que con ella no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público. Ahora bien, no se ha establecido un criterio que defina, concluyentemente, lo que debe entenderse por interés social y por disposiciones de orden público, cuestión respecto de la cual la tesis número 131 que aparece en la página 238 del Apéndice 1917-1965 (Jurisprudencia Común al Pleno y a las Salas), sostiene que si bien la estimación del orden público en principio corresponde al legislador al dictar una ley, no es ajeno a la función de los juzgadores apreciar su existencia en los casos concretos que se les sometan

para su fallo; sin embargo, el examen de la ejemplificación que contiene el precepto aludido para indicar cuándo, entre otros casos, se sigue ese perjuicio o se realizan esas contravenciones, así como de los que a su vez señala esta Suprema Corte en su jurisprudencia, revela que se puede razonablemente colegir, en términos generales, que se producen esas situaciones cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría.”

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo: III, Abril de 1996

Tesis: P./J. 15/96

Página: 16

**“SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.-**

La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las

pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad está por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.”

Una vez promovida la suspensión, el Juez de Distrito pedirá a la autoridad responsable un informe previo, que deberá rendirse dentro de las siguientes veinticuatro horas, transcurrido dicho término, con informe o sin él, se celebrará la audiencia dentro de las setenta y dos horas, en la que el juez podrá recibir únicamente la prueba documental o inspección ocular que ofrezcan las partes, las que se recibirán desde luego, oyendo los alegatos del quejoso, del tercero perjudicado si lo hubiera y el Ministerio Público, el Juez resolverá en la misma audiencia, concediendo o negando la suspensión. Este informe previo es distinto al informe con justificación que debe rendir la autoridad responsable dentro del cuaderno principal; a través del informe previo, la autoridad responsable va a comunicar al juez si son ciertos o no los actos que de ella se reclaman y los motivos por los que considere que debe negarse la suspensión definitiva; mediante el informe justificado la autoridad justificará la constitucionalidad del acto que se le reclaman. La falta de informes de la responsable produce dos consecuencias: la presunción de ser cierto el acto que se estima violatorio de garantías, para el sólo efecto de la suspensión e incurrir a la autoridad responsable en una corrección disciplinaria que le será impuesta por el mismo Juez de Distrito.

La sentencia interlocutoria que se dicta en el incidente de suspensión se le debe hacer de su conocimiento a la autoridad

responsable en la brevedad posible, para así poderle exigir su cumplimiento, dejando de ejecutar el acto que el quejoso le reclame, esta resolución es recurrible, a través de la revisión.

Para finalizar es de suma importancia señalar dos aspectos importantes: uno, que el artículo 117 de la Ley de Amparo dispone que “Cuando se trate de actos que importen el peligro de la privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera del procedimiento judicial, deportación, destierro o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Federal, bastará para la admisión de la demanda que se exprese en ella el acto reclamado; la autoridad que lo hubiese ordenado si fuera posible al promoverlo; el lugar en que se encuentre el agraviado y la autoridad o agente que ejecuta o trate de ejecutar el acto y dos, que el artículo 118 de la Ley de Amparo, contempla la posibilidad de que la petición del amparo y la suspensión del acto puedan hacerse al Juez de Distrito por telégrafo, en los casos en que el actor encuentre algún inconveniente en la justicia local. La demanda cubrirá los requisitos que le corresponda, como si se entablara por escrito y dentro de los tres días siguientes a la fecha en que hizo la petición por telégrafo deberá de ratificarla.

#### **5.2.5 De la substanciación del Juicio de Amparo (artículos 145 a 157 de la Ley de Amparo).**

El Juez de Distrito examinará el escrito de demanda y emitirá el Auto Inicial de Amparo que puede ser el Auto de Desechamiento de la Demanda, el Auto Preventorio o Aclaratorio o el Auto de Admisión de la Demanda.

En el Auto de Desechamiento de la Demanda si el juez encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado, es decir el juez ejerce su facultad para declarar la inadmisibilidad de la demanda de garantías cuando en ella existen vicios de improcedencia de la acción constitucional, contra dicho auto procede el recurso de revisión.

El Auto Preventorio o Aclaratorio se dicta con fundamento en el artículo 146 de la Ley de Amparo, cuando exista alguna irregularidad en el escrito de demanda, si se hubiere omitido en ella alguno de los requisitos, sino se hubiese expresado con precisión el acto reclamado o no se hubieran exhibido las copias dentro del término de tres días, expresando las irregularidades que deban subsanarse por el promovente y si no cumpliera con los requisitos omitidos, el juez tendrá por no interpuesta la demanda, cuando el acto reclamado sólo afecte al patrimonio o derechos patrimoniales del quejosos, fuera de estos casos, transcurrido el término, sin haber dado cumplimiento, el juez mandará correr traslado al Ministerio Público por veinticuatro horas y en vista de lo que este exponga admitirá o desechará la demanda.

El Auto de Admisión de la Demanda se dicta si el juez no encuentra motivo de improcedencia o se hubiesen llenado los requisitos omitidos, admitiendo la demanda y en el mismo auto, pedirá informe con justificación a las autoridades responsables y hará saber dicha demanda al tercero perjudicado, si lo hubiere, señalará día y hora para la celebración de la Audiencia Constitucional, a más tardar dentro del término de treinta días.

Las autoridades responsables deberá rendir su informe con justificación exponiendo las razones y fundamentos legales que estimen pertinentes, para sostener la constitucionalidad del acto reclamado o la improcedencia del juicio y acompañarán en su caso, copia certificada de las constancias que sean necesarias para apoyar dicho informe dentro del término de cinco días, el Juez de Distrito podrá duplicar este término si estima que la importancia del caso lo amerita, en todo caso la autoridad responsable rendirá su informe al menos ocho días antes de la fecha de la Audiencia Constitucional, si el informe no se rinde con esa anticipación el juez podrá diferir o suspender la audiencia, según lo que proceda, a solicitud del quejoso o del tercero perjudicado solicitud que podrá hacerse verbalmente en el momento del desahogo de la Audiencia Constitucional. Cuando la autoridad responsable no emita su informe con justificación se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso la prueba de los hechos que determinen su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea violatorio de garantía en sí mismo, sino que su constitucionalidad o inconstitucionalidad depende de los motivos, datos o pruebas en que se haya fundado el propio acto. Si la autoridad responsable no rinde su informe con justificación o lo hace sin remitir la copia certificada, el Juez de Distrito en la sentencia respectiva le impondrá una multa. Si el informe con justificación es rendido fuera del plazo que señala la ley para ello, será tomado en cuenta por el Juez de Distrito, siempre que las partes hayan tenido oportunidad de conocerlo y de preparar las pruebas que lo desvirtúen.

Según se desprende del artículo 150 de la Ley de Amparo, en el

juicio de amparo son admisible toda clase de pruebas, excepto las de posiciones (o confesional) y las que fueren contra la moral, las buenas costumbres o contra el Derecho, el ofrecimiento de pruebas como tal es un derecho procesal que se da a favor de todo sujeto que intervenga en el juicio en calidad de parte. Conforme al artículo 151 de la referida Ley, las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista sujeción expresa del interesado, cuando las partes tengan que rendir prueba testimonial o pericial para acreditar algún hecho deberán anunciarla cinco días antes del señalado para la audiencia, exhibiendo copias de los interrogatorios para los testigos o el cuestionario para los peritos, admitiéndose sólo tres testigos por cada hecho.

La Audiencia Constitucional y la recepción de las pruebas, serán públicas, es decir que puede concurrir cualquier persona, independientemente de que no tenga acreditada personalidad en ese juicio de garantías, ni este autorizado en términos del artículo 27 de la Ley de Amparo, en nuestra opinión al parecer la ley considera a la recepción de las pruebas como una instancia o etapa procesal diversa a la audiencia, siendo que en realidad conforma una parte de la propia audiencia constitucional. Abierta a la audiencia se procederá a recibir por su orden, las pruebas, los alegatos por escrito y, en su caso, el pedimento del Ministerio Público, acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

De acuerdo a lo anterior existen tres periodos en la audiencia

constitucional: el de pruebas, el de alegatos y el del dictado de la sentencia de amparo. Sólo cuando se trate de actos que pongan en peligro la privación de la vida, ataques a la libertad, deportación o destierro, el quejoso podrá alegar verbalmente, en los demás casos las partes podrán alegar verbalmente, pero sin exigir que sus alegaciones se hagan constar en autos y sin que los alegatos excedan de media hora por cada parte, incluyendo las replicas y contrarrélicas.

En el periodo del dictado de la sentencia, es de señalarse que la ley dispone que se debe hacer en la misma audiencia constitucional, por lo que se ha considerado que la audiencia termina hasta que se dicta la resolución, sin embargo, en la realidad en pocas ocasiones se cumple con esa disposición. En nuestra opinión, la razón principal por la que los jueces no emiten la resolución al momento en que se desarrolla la audiencia, obedece a su intención de estudiar, examinar y analizar detenidamente el expediente y valorar con ecuanimidad todas las pruebas ofrecidas y aportadas por las partes, lo que consideramos se traduce en seguridad jurídica para las partes.

### **5.3 Del Juicio de Amparo Directo.**

El Juicio de Amparo Directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda y procede contra sentencias definitivas o laudos o resoluciones que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales Judiciales, Administrativos o del Trabajo, respecto de los cuales no procede ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocados, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento afecte a las defensas del

quejoso, trascendiendo al resultado del fallo y por violaciones de garantías cometidas en las propias sentencias, laudos o resoluciones indicados. La denominación de amparo directo obedece tan sólo a que esta forma del Juicio de Garantías era conocida al momento de su creación en forma inmediata por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que otro Tribunal o Juzgado tuviera injerencia en la controversia planteada.

El artículo 159 de la Ley de Amparo establece que: “En los juicios seguidos ante Tribunales Civiles, Administrativos o del Trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, en este numeral se especifican las causas por las cuales puede interponerse el amparo directo, describiéndose una serie de hipótesis de vicios dentro de los juicios, por lo que la sentencia que se dicte se ordenará que sea repuesto el procedimiento, desde el acto violatorio, dejando insubsistente todo lo actuado con posterioridad a la tal violación procedimental.

Las hipótesis de procedencia del Amparo Directo en materia Administrativa, de acuerdo a dicho artículo son:

- Cuando al quejoso no se le cite a juicio o se le cite en forma distinta de la prevenida por la ley.
- Cuando el quejoso haya sido mala o falsamente representado en el juicio que se trate. Esta situación deberá ser demostrada en el Amparo, porque si la falsa representación originó que el mismo agraviado no hubiese comparecido en el juicio, sino solamente su falso

representante, entonces surte efecto la procedencia del amparo indirecto, por la existencia del tercero extraño a juicio.

- Cuando no se le reciba las pruebas que legalmente haya ofrecido, o cuando no se reciban conforme a la ley.
- Cuando se declare ilegalmente confeso al quejoso o a su representante o apoderado.
- Cuando se resuelva ilegalmente un incidente de nulidad.
- Cuando no se le concedan los términos o prorrogas a que tuviere derecho con arreglo a la ley.
- Cuando sin su culpa, se reciban sin su consentimiento, las pruebas ofrecidas por las otras partes, con excepción de las que fueren instrumentos públicos.
- Cuando no se le muestren algunos documentos o piezas de autos, de manera que no pueda alegar sobre ellos.
- Cuando se le desechen los recursos a que tuviere derecho, con arreglo a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento que produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones mencionadas.
- Cuando el Tribunal Administrativo continúe el procedimiento, después de haber promovido una competencia o cuando el Juez, Magistrado o miembro de un Tribunal del Trabajo impedido o recusado, continúe conociendo del juicio.

### **5.3.1 De la Demanda de Amparo Directo o Uni-Instancial.**

Así como la Ley de Amparo, en su artículo 116, señala los requisitos de la demanda de amparo indirecto o bi-instancial, el artículo 166 de la invocada ley, dispone que la demanda debe de formularse por escrito y los demás requisitos consisten en señalar el nombre y domicilio del quejoso y de quien promueve en su nombre; nombre y domicilio del tercero perjudicado; la Autoridad o Autoridades Responsables; Acto Reclamado, que lo constituye la sentencia o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto reclamado y si se reclaman violaciones al procedimiento, se precisará cuál es la parte de este en la que se cometió la violación y el motivo del cual se dejó sin defensa al agraviado; la fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución, que hubiere puesto fin al juicio o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida; cabe aclarar que es obligación de la Autoridad Responsable, señalar la fecha en que se haya practicado la notificación de la sentencia impugnada, sin embargo, para el efecto de que el quejoso se haya enterado de la existencia del acto reclamado por otro medio, debido a la falta de notificación personal es menester que este indique con precisión tal fecha para realizar el cómputo correspondiente, es de indicarse que el término de quince días para promover la demanda de amparo, corre desde el momento en que el quejoso tuvo conocimiento de la sentencia o laudo por impugnar; los Preceptos Constitucionales cuya violación se reclama o conceptos de la misma violación; Conceptos de Violación, en ciertos casos; las Leyes que no se aplicaron o que fueron aplicadas inexactamente.

Como se desprende de los anteriores requisitos, algunos no son exigibles del amparo indirecto o bi-instancial, entre tales requisitos que debe contener este tipo de juicio y que no son exigibles en directo, se encuentra la protesta legal, la cual no se hace en este juicio, puesto que todo lo desarrollado en el juicio de origen, consta en auto y por ende lo conocerá totalmente en Tribunal de Amparo porque a él se remite copia del expediente o en su caso este se entrega en original.

Con la demanda de amparo, deberá exhibirse una copia para el expediente de la autoridad responsable y una para cada una de las partes en el juicio constitucional, copia que la autoridad responsable entregará a aquellos, emplazándolas para que, dentro de un término máximo de diez días comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito a defender sus derechos.

No obstante lo anterior el Tribunal Colegiado de Circuito que vaya a resolver la controversia está facultado para desechar la demanda por improcedente, de acuerdo al estudio que haga de la misma al recibirla puesto que no es la autoridad responsable la encargada de admitir o desechar la demanda, es importante no perder de vista que la autoridad responsable se convierte en el juicio de amparo directo, en auxiliar de la Justicia de la Unión.

La falta de las copias se subsanará oficiosamente por el Tribunal sólo en materia penal, por el contrario tratándose de Materia Civil, Administrativa y Laboral (aunque el quejoso sea el trabajador) la falta de presentación de las copias de la demanda será motivo de un requerimiento por parte de la autoridad responsable al quejoso para

que este haga la exhibición correspondiente.

### **5.3.2 De la suspensión del acto reclamado en amparo directo.**

En los Juicios de Amparo, de la competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, la Autoridad Responsable decidirá sobre la suspensión del acto reclamado, en este tipo de amparo no existe un procedimiento incidental tan específico y detallado como en los casos del amparo indirecto, por lo que tampoco se encuentra una audiencia incidental o suspensiva, en el amparo directo la Autoridad Responsable decide sobre la suspensión al momento de presentarse la demanda.

### **5.3.3 Procedencia de la suspensión oficiosa en el amparo directo.**

Esta sólo se da en casos de juicios de amparo en materia penal, en los demás tipos de amparo, la suspensión deberá ser solicitada por la parte quejosa, tal y como se presenta en los juicios de amparo indirecto.

El artículo 174 de la Ley de Amparo prevé que “Tratándose de laudos que pongan fin al juicio, dictados por Tribunales del Trabajo la suspensión se conocerá en los casos en que, a Juicio del Presidente del Tribunal, no se ponga a la parte que obtuvo, si es la obrera, en peligro de no poder subsistir mientras se resuelva el juicio de amparo en los cuales sólo se suspenderá la ejecución en cuanto exceda de lo

necesario para asegurar tal subsistencia. La suspensión surtirá efecto si se otorga caución en los mismos términos de lo anterior. De esto se deduce los requisitos que deben observarse para que proceda la suspensión en Materia Laboral ó del Trabajo, que como se ve sigue protegiendo en demasía a los trabajadores, olvidándose de que el patrón requiere muchas veces de esa protección para poder mantener viva una fuente de trabajo.

#### **5.3.4 Los Recursos.**

Según lo dispuesto por el artículo 82 de la Ley de Amparo no se admitirá más recursos que los de revisión, queja y reclamación.

Los recursos de revisión proceden en el amparo indirecto contra resoluciones de los Jueces de Distrito o del superior del Tribunal responsable y se tramita ante los Tribunales Colegiados de Circuito y la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación.

a) Materia del recurso ante los Tribunales Colegiados:

- Contra los autos que desechen o tengan por no interpuesta la demanda.
- Contra los autos que concedan o nieguen la suspensión definitiva.
- Contra los autos de sobreseimiento dictados fuera de audiencia constitucional.
- Contra la interlocutoria que niegue la reposición de autos.
- Contra los autores emitidos en la audiencia constitucional.
- Contra sentencias pronunciadas en la audiencia

constitucional por los Jueces de de Distrito.

b) Materia del recurso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- Contra las sentencias pronunciadas en la audiencia por lo Jueces de Distrito que resuelvan sobre la constitucionalidad de la leyes federales o locales.
- Cuando el amparo se trate de invasión de soberanías.
- Facultad de atracción. La suprema Corte de Justicia tiene la facultad de pedir de oficio aquellos amparos en revisión que por sus características especiales y su importancia deben ser resueltos por ella a petición.

Condiciones para interponer el recurso de revisión: se planteará por escrito y con copias necesaria una de las partes, ante el Juez de Distrito en el amparo indirecto o ante el Tribunal Colegiado en el amparo directo.

El plazo para interponer el recurso será de diez días contados desde el siguiente al en que surtan sus efectos la notificación de la resolución recurrida.

En el escrito en que se interponga el recurso de revisión se expresará los agravios que cause resolución o sentencia impugnada, cuando falten copias se requerirá al recurrente para que presente las omitidas dentro del término de tres días; el único caso que permite la ley tener por no interpuesto el recurso, es cuando el quejoso o la autoridad responsable no exhibe copias simples del escrito de revisión.

## Capítulo III

### LA OBSERVANCIA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y EN LO CONDUCENTE DEL CÓDIGO PENAL

#### 1. El procedimiento penal en México.

El procedimiento penal es el conjunto de actos, diligencias, actuaciones, formalidades internas y solemnidades externas, que avanzan en una sucesión de un paso a otro, observando el orden y forma determinada por la ley, para conocer la verdad histórica e imponer una sanción penal al responsable de la comisión de un delito.

El sistema de enjuiciamiento como forma fundamental del proceso, puede ser de tipo inquisitivo, acusatorio, mixto o combinado.<sup>212</sup>

En el inquisitivo el interés preponderante es el social; la privación de la libertad está al capricho de quien ostenta la autoridad; el uso del tormento prevalece para obtener la confesión, así como la delación anónima y la incomunicación del detenido; la persecución de los delitos se realiza de oficio, el juicio se realiza en forma escrita, secreta y continua.

En tanto que en el acusatorio tiene preponderancia el interés particular del titular del derecho subjetivo. Dichos titulares son los que pueden denunciar o querellarse ante la autoridad ministerial, pues sólo en esa forma se da paso a las diversas fases del procedimiento penal.

---

<sup>212</sup> Oronoz Santana, Carlos M., Manual de Derecho Procesal Penal. Editorial Limusa, 3ª. edición, México, 1989, pp. 35, 36.

De modo que el acusatorio se caracteriza por ser un procedimiento oral, público, de igualdad entre las partes, por la separación y delimitación de funciones atribuidas al Juez, al Ministerio Público, al procesado y a su defensor. La aportación de las pruebas corresponde a las partes.

En nuestro país prevalece el sistema mixto, cuyo interés es el social y la garantía de seguridad jurídica a la colectividad, como se desprende de lo establecido en los artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señalan el ámbito preciso de sus atribuciones.<sup>213</sup>

Así, en el sistema mixto aplicado en México mismo que se inclina al sistema acusatorio, la investigación y persecución de los delitos queda limitada en forma exclusiva al Ministerio Público, quien es titular de la acción penal. Los órganos se encuentran delimitados, cada uno de ellos, con una función específica. De tal suerte que la llamada representación social investiga para, en su caso, consignar y el Juez resuelve; siendo el procedimiento de forma oral, escrito, contradictorio, a la par que público, se protege la libertad procesal y las pruebas se encuentran indicadas en la legislación adjetiva penal correspondiente, quedando al arbitrio de las partes el ofrecerlas o no, a fin de ser valoradas por el Juez, sujeto a lo establecido en los artículos 51 y 52 del ordenamiento penal sustantivo.<sup>214</sup>

---

<sup>213</sup> Rabasa, Emilio O. y Caballero, Gloria, Mexicano: ésta es tu Constitución. Miguel Ángel Porrúa, 12ª edición, México, 1997, pp. 79-96.

<sup>214</sup> Práctica Penal. Código Penal. Ediciones Andrade, México, 1997, pp. 18, 18-21.

- Artículo 51.- Dentro de los límites fijados por la ley, los Jueces y Tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente. Cuando se trate de punibilidad alternativa el Juez podrá imponer, motivando su resolución, la sanción privativa de libertad cuando ello sea ineludible a los fines de justicia, prevención general y prevención especial . . .
- Artículo 52.- El Juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito y el grado de culpabilidad del agente . . .

Mediante el arbitrio judicial se fijan las penas referidas en el artículo 51, arriba citado, tales como: la prisión, la multa, u otras previstas en el artículo 24 del mismo ordenamiento. De igual forma se determina la duración de las penas, entre sus límites del mínimo al máximo.

La sentencia judicial, por ende, no puede pronunciar pena alguna de naturaleza distinta a la que la ley establece, ni puede fijar términos que sean inferiores al mínimo o restringido. Si lo hiciera caería en el vicio de inconstitucionalidad por violar lo dispuesto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución, que prohíbe imponer “pena alguna que no esté señalada en la ley exactamente aplicable al delito de que se trate” .

Cabe también anotar que para tener por cierta la argumentación acerca de que la individualización judicial constituye sólo un diagnóstico; es importante auxiliarse de las tecnologías modernas en cuestiones del estudio del procesado, en relación a su personalidad y a

las circunstancias exteriores de ejecución que realicen los peritos en dichas materias y, que el Juez pueda enterarse, de forma precisa, en sus sistemas de cómputo cómo se practican los estudios periciales correspondientes y, cuál es el resultado obtenido en el momento en que se desarrollen dichos estudios al procesado o, en su caso, al delincuente.

Ahora bien, el artículo 52 ofrece tres vértices que son el delincuente; el ofendido; y el hecho delictuoso. Considera al delito como un complejo biopsíquico, físico y social, y no un ente jurídico.

De aquí que, el Juez deba tener una adecuada preparación, no sólo jurídica, sino también antropológica, psicológica y psiquiátrica, y para este caso es fundamental que sea informado en forma inmediata vía fax, correo electrónico, red computacional o cualquier otro medio de comunicación, en la que los peritos encargados de desarrollar los estudios individuales, sociales en que el sujeto procesado haya intervenido, a fin de que el juzgador pueda no sólo comprender sino observar el desarrollo y respuestas que da el procesado en dichos estudios.

Las formalidades externas en el procedimiento penal mexicano, tienen su fundamentación en los artículos Constitucionales siguientes:

- Artículo 14 . . . Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

- . . . En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trate . . .

Es decir, el artículo 14 Constitucional es un precepto complejo, porque implica cuatro fundamentales garantías individuales que son: la de irretroactividad legal (párrafo primero), la de audiencia (párrafo segundo), la de legalidad en materia judicial penal (párrafo tercero), la de legalidad en materia judicial civil (*lato sensu*) y judicial administrativa (párrafo cuarto).

Asimismo, el párrafo segundo del artículo 14 Constitucional contempla las formalidades esenciales o también mínimas del procedimiento, que deben proporcionar una verdadera oportunidad de defensa al afectado, como lo son: el de demandar, denunciar, acusar o querellarse; así como de contestar la demanda, declarar en relación a los hechos que se imputan o se investigan; el ser oído y vencido en juicio en tribunales previamente establecidos, a través de actos que así garanticen las mismas oportunidades de ofrecer pruebas y de alegar que se administre justicia pronta y expedita, mediante sentencia debidamente fundada y motivada.<sup>215</sup>

De lo anterior se desprende que cuando las autoridades jurisdiccionales no respetan dichos mínimos legales procedimentales, se configuran las violaciones a las leyes del procedimiento que afectan las defensas del procedimiento del amparo en materia penal, a que alude el artículo 160 de la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y

---

<sup>215</sup> Elizondo Gasparin, María Macarita, Diccionario Jurídico Harla de Derecho Procesal. Vol. 4, Colegio de Profesores de Derecho Procesal, Facultad de Derecho, UNAM, Oxford University Press, Harla, México, 1997, pp. 161, 162.

107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>216</sup>

Artículo 160.- En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento, de manera que su infracción afecte a las defensas del quejoso:

I. Cuando no se le haga saber el motivo del procedimiento o la causa de la acusación y el nombre de su acusador particular si lo hubiere;

II. Cuando no se le permita nombrar defensor, en la forma que determine la ley; cuando no se le facilite, en su caso, la lista de los defensores de oficio, o no se le haga saber el nombre del adscrito al juzgado o tribunal que conozca de la causa, si no tuviere quien lo defienda; cuando no se le facilite la manera de hacer saber su nombramiento al defensor designado; cuando se le impida comunicarse con él o que dicho defensor lo asista en una diligencia del proceso, o cuando, habiéndose negado a nombrar defensor, sin manifestar expresamente que se defenderá por sí mismo, no se le nombre de oficio;

III. Cuando no se le caree con los testigos que hayan depuesto en su contra, si rindieran su declaración en el mismo lugar del juicio, y estando también el quejoso en él;

IV. Cuando el Juez no actúe con Secretario o testigos de asistencia, o cuando se practiquen diligencias en forma distinta de la prevenida por la ley;

V. Cuando no se le cite para las diligencias que tenga derecho a presenciar o cuando sea citado en forma ilegal; siempre que por ello no comparezca; cuando no se le admita en el acto de la diligencia, o cuando se le coarten en ella los derechos que la ley le otorga;

VI. Cuando no se le reciban las pruebas que ofrezca legalmente, o cuando no se reciban con arreglo a derecho;

---

<sup>216</sup> Trueba Urbina, Alberto y Trueba Barrera, Jorge, Nueva Legislación de Amparo Reformada. Porrúa, 67a edición, México, 1997, pp. 135, 136.

VII. Cuando se le desechen los recursos que tuviere conforme a la ley, respecto de providencias que afecten partes substanciales del procedimiento y produzcan indefensión, de acuerdo con las demás fracciones de este mismo artículo;

VIII. Cuando no se le suministren los datos que necesite para su defensa;

IX. Cuando no se celebre la audiencia pública a que se refiere el artículo 20, fracción VI, de la Constitución Federal, en que deba ser oído en defensa, para que se le juzgue;

X. Cuando se celebre la audiencia de derecho sin la asistencia del Agente del Ministerio Público a quien corresponda formular la requisitoria; sin la del Juez que deba fallar, o la del Secretario o testigos de asistencia que deban autorizar el acto;

XI. Cuando debiendo ser juzgado por un jurado, se le juzgue por otro tribunal;

XII. Por no integrarse el jurado con el número de personas que determine la ley, o por negársele el ejercicio de los derechos que la misma le concede para la integración de aquél;

XIII. Cuando se sometan a la decisión del jurado cuestiones de distinta índole de la que señale la ley;

XIV. Cuando la sentencia se funde en la confesión del reo, si estuvo incomunicado antes de otorgarla, o si se obtuvo su declaración por medio de amenazas o de cualquiera otra coacción;

XV. Cuando la sentencia se funde en alguna diligencia cuya nulidad establezca la ley expresamente;

XVI. Cuando seguido el proceso por el delito determinado en el auto de formal prisión, el quejoso fuere sentenciado por diverso delito.

No se considerará que el delito es diverso cuando el que se exprese en la sentencia sólo difiera en grado del que haya sido materia del proceso, ni cuando se refiera a los mismos hechos materiales que fueron objeto de la averiguación, siempre que, en este último caso, el Ministerio Público haya formulado conclusiones acusatorias cambiando la clasificación del delito hecha en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso; y el quejoso hubiese sido oído en defensa sobre la nueva clasificación, durante el juicio propiamente tal;

XVII. En los demás casos análogos a los de las fracciones anteriores, a juicio de la Suprema Corte de Justicia o de los Tribunales Colegiados de Circuito, según corresponda.

Cabe referir que las violaciones a las leyes del procedimiento penal, a que se refiere el artículo anterior, solamente podrán reclamarse en la vía de amparo al promoverse la demanda contra la sentencia definitiva, o resolución que ponga fin al juicio.

Por eso, como lo indica el Doctor en Derecho Marco Antonio Chichino Lima, "... el procedimiento penal mexicano debe brindarse como un servicio público, en el cual se cuente con instalaciones construidas exprofeso para conseguir sus fines. En la etapa de averiguación previa proponemos que las formalidades externas esenciales se cumplan reformando la actual procuración de justicia, construyendo o en su caso remodelando las instalaciones en donde se desarrollan las averiguaciones previas, así también es necesaria la construcción de salas de actuaciones y diligencias ministeriales para que en ellas se lleven a cabo las actuaciones y diligencias de las averiguaciones previas correspondientes, presididas por el Agente del Ministerio Público; las cuales deberán ser equipadas con computadoras en red para que el indiciado y su defensa puedan observarlas

simultáneamente al desarrollo de las declaraciones respectivas en que tenga intervención el inculpado; en dichas salas habrá de ubicarse una mesa de trabajo para el indiciado y su defensa, a efecto de que la defensa desempeñe dignamente su trabajo y se encuentre junto con su defenso plenamente enterado de la acusación que en contra de éste se haga”<sup>217</sup>.

De modo que, las normas penales singulares incluidas en la parte especial del Código Penal vigente, se integran de dos partes: el precepto que es la descripción de un modo de conducta prohibida en la norma y; la sanción que es la privación de un bien jurídico con que se conmina la ejecución de esa conducta. El delito es, en este sentido, esencialmente una conducta activa u omisiva, cuya ejecución se conmina por la norma con la imposición de una pena. Tal imposición por parte de la autoridad judicial, implica necesariamente el ejercicio de una facultad reservada exclusivamente al Estado. La ejecución del delito da origen a una relación jurídica, de carácter público, entre el Estado y el sujeto ejecutor, la cual se establece a través del procedimiento penal, mismo que es una garantía de seguridad jurídica, otorgada al gobernado por el artículo 14 Constitucional arriba señalado.

Por otra parte, los ideales de libertad, traducidos en derechos de los gobernados están incluidos en el artículo 15 Constitucional

---

<sup>217</sup> Chichino Lima, Marco Antonio, Las Formalidades Externas en el Procedimiento Penal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 48.

Artículo 15.- No se autoriza la celebración de Tratados para la extradición de reos políticos, ni para la de aquellos delincuentes del orden común, que hayan tenido en el país donde cometieron el delito, la condición de esclavos; ni de convenios o Tratados en virtud de los que se alteren las garantías y derechos establecidos por esta Constitución para el hombre y el ciudadano.

La referida disposición, establece que compete al Ejecutivo Federal con aprobación del Senado celebrar Tratados con los Estados extranjeros, más tales pactos internacionales no pueden tener por objeto: la extradición de reos políticos; la extradición de delincuentes comunes, cuando en el extranjero hubieren tenido la condición de esclavos y pactos en los que se conviniere la restricción o violación de las garantías individuales, consignadas en la Constitución.

Mientras que la garantía consignada en la primera parte, del artículo 16 Constitucional, es la base sobre la que descansa el procedimiento judicial, protector de los derechos del hombre (juicio de amparo). La segunda parte, ordena que sólo la autoridad judicial puede librar orden de aprehensión siempre que se reúnan los requisitos de ley.

La tercera parte prevé la posibilidad de que la autoridad administrativa pueda dictar orden de detención cuando se cumplan las condiciones establecidas por la ley.

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.

No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia, acusación o querrela de un hecho determinado que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten los elementos que integran el tipo penal y la probable responsabilidad del indiciado.

La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.

En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud a la del Ministerio Público.

Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la administración de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y/o expresando los indicios que motiven su proceder.

En casos de urgencia o flagrancia, el juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley.

Ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponérsele a disposición de la autoridad judicial; este plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada. Todo abuso a lo anteriormente dispuesto será sancionado por la ley penal.

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, y que será escrita, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sanciona penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y privacidad de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal que faculte la ley o del titular del Ministerio Público de la entidad federativa correspondiente, podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil, laboral o administrativo, ni en el caso de las comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplan con éstos, carecerán de todo valor probatorio.

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos. . .<sup>218</sup>

En lo referente a las formalidades externas esenciales ante el órgano jurisdiccional, proponemos un equipamiento y remodelación o, en su caso, la construcción de instalaciones adecuadas para brindarle al procesado y al órgano de defensa un espacio digno en una sala de audiencias públicas, en la cual el indiciado no se encuentre tras la reja de prácticas sino que se ubique al lado de su defensor en una mesa de trabajo específica para ese fin, misma que deberá estar equipada con una computadora conectada en red con la del juez que permita el acceso al expediente con el número de la causa, a efecto de que la

---

<sup>218</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

defensa y el procesado se encuentren debidamente informados del estado que guarda el proceso y de todos sus contenidos. Así también es necesario abordar la reforma acerca de la custodia y vigilancia en los locales donde se imparta y administre justicia, tema que es objeto de un estudio aparte.

En cuanto al artículo 17 Constitucional, es de destacarse la garantía de seguridad jurídica, a favor del gobernado, para imposibilitar que las autoridades judiciales retarden o entorpezcan indefinidamente la función de administrar justicia.

Artículo 17.- . . . Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones . . .

Consecuentemente, los Tribunales tienen la obligación de sustanciar y resolver los juicios ante ellos ventilados dentro de los términos consignados por las Leyes Procesales Penales respectivas. El hecho de que un juez se niegue a despachar un negocio pendiente ante él, bajo cualquier pretexto, aún cuando sea el de oscuridad o silencio de la ley, constituye un delito de abuso de autoridad y del ejercicio indebido de servicio público, como se señala en la fracción V, del artículo 214, del Código Penal.

Como lo apunta el eminente jurista Marco Antonio Chichino Lima en su obra *Las Formalidades Externas en el Procedimiento Penal*

Mexicano, fundamenta su propuesta: "... basado en el párrafo segundo, del artículo 17 Constitucional, para que en el sistema de justicia mexicano exista un aparato de justicia digno, toda vez que los párrafos segundo y tercero, del artículo 17 Constitucional, refieren que debemos tener acceso a tribunales que estén equipados con tecnología de punta y locales con el equipamiento adecuado para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 20 Constitucional, motivándose en ello las formalidades externas en el procedimiento penal mexicano"<sup>219</sup>.

Como protección a las personas detenidas contra los abusos de poder, el artículo 19 Constitucional, obliga a las autoridades a llenar una serie de requisitos indispensables antes de dictar la resolución con la que se inicia propiamente el proceso, o sea, el auto de formal prisión y; establece, en el primer párrafo, la responsabilidad en que pueden incurrir las autoridades que hubieren ordenado la detención prolongada ilegalmente, así como de quienes ejecuten dicha orden.

Artículo 19.- Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del término de 72 horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de formal prisión y siempre que de lo actuado aparezcan datos suficientes que acrediten los elementos del tipo penal del delito que se impute al detenido y hagan probable la responsabilidad de éste. La prolongación de la detención en perjuicio del inculpado será sancionada por la ley penal. Los custodios que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión dentro del plazo señalado, deberán llamar la atención del Juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el término, y si no se recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes pondrán al inculpado en libertad.

---

<sup>219</sup> Chichino Lima, Marco Antonio, Las Formalidades Externas en el Procedimiento Penal Mexicano, *op. cit.*, p. 317.

Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuera conducente.

Todo maltrato en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución en las cárceles son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades.

Al respecto y en atención al sistema de garantías de los presuntos responsables, la fracción XVIII, del artículo 107 Constitucional, ordena que los alcaides y carceleros que no reciban copia autorizada del auto de formal prisión de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes al momento en que aquél se puso a disposición del juez, deberán llamar la atención de éste sobre el particular y transcurridas tres horas después de cumplido el término, ponerlo en libertad, sino hubieren recibido la orden judicial respectiva. También en este artículo se establece el expreso mandato de que la autoridad está obligada a poner al detenido a disposición de un juez dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a las de su detención. Quienes violen estos preceptos caen en la responsabilidad que la propia Constitución señala.

Pero además, es importante observar lo estipulado en la Carta Magna, en su numeral siguiente:

Artículo 20.- En todo proceso del orden penal, tendrá el inculpado las siguientes garantías:

I. Inmediatamente de que lo solicite, el juez deberá otorgarle la libertad provisional bajo caución, siempre y cuando no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente prohíba conceder este beneficio. En caso de delitos no graves, a solicitud del Ministerio Público, el juez podrá negar la libertad provisional, cuando el inculpado haya sido condenado con anterioridad por algún delito calificado como grave por la ley o, cuando el Ministerio Público aporte elementos al juez para establecer que la libertad del inculpado representa, por su conducta precedente o por las circunstancias y características del delito cometido, un riesgo para el ofendido o para la sociedad.

El monto y la forma de caución que se fije, deberán ser asequibles para el inculpado.

En circunstancias que la ley determine, la autoridad judicial podrá modificar el monto de la caución. Para resolver sobre el monto y la forma de la caución, el juez deberá tomar en cuenta la naturaleza, modalidades y circunstancias del delito; las características del inculpado y la posibilidad de cumplimiento de las obligaciones procesales a su cargo; los daños y perjuicios causados al ofendido; así como la sanción pecuniaria que, en su caso, pueda imponerse al inculpado.

La ley determinará los casos graves en los cuales el juez podrá revocar la libertad provisional;

II. No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio;

III. Se le hará saber en audiencia pública, y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación a la justicia, el nombre de su acusador y la naturaleza y causa de la acusación, a fin de que conozca bien el hecho punible que se le atribuye y pueda contestar el cargo, rindiendo en este acto su declaración preparatoria;

IV. Siempre que lo solicite, será careado en presencia del juez con quienes depongan en su contra;

V. Se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite siempre, que se encuentren en el lugar del proceso;

VI. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que sepan leer y escribir, vecinos del lugar y partido en que se cometiere el delito, siempre que éste pueda ser castigado con una pena mayor de un año de prisión. En todo caso serán juzgados por un jurado los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior de la nación;

VII. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso;

VIII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

IX. Desde el inicio de su proceso será informado de los derechos que en su favor consigna esta Constitución y tendrá derecho a una defensa adecuada, por sí, por abogado, o por persona de su confianza. Si no quiere o no puede nombrar defensor después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le nombrará un defensor de oficio. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera; y,

X. En ningún caso podrá prolongarse la prisión o detención por falta de pago de honorarios de defensores o por cualquiera otra prestación de dinero, por falta de responsabilidad civil o algún otro motivo análogo.

Tampoco podrá prolongarse la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motivare el proceso.

En toda pena de prisión que imponga una sentencia, se computará el tiempo de la detención.

Las garantías previstas en las fracciones I, V, VII y IX, también serán observadas durante la averiguación previa, en los términos y con los requisitos y límites que las leyes establezcan; lo previsto en la fracción II no estará sujeto a condición alguna.

En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que las leyes señalen.

Como se puede observar en las fracciones I, II, III, IV, VI, VII y IX se precisa la intervención del juez, del Ministerio Público y del defensor, pilares del sistema mixto, que en México se practica.

Aquí es necesario apreciar que en la etapa de averiguación previa, aunque el agente del Ministerio Público reciba los testigos y demás pruebas que ofrezca el indiciado por sí o por medio de su defensor y, el inculpado se encuentre detenido, por costumbre no se desahogará ninguna de las pruebas que ofrece la defensa del inculpado, ya que el término de cuarenta y ocho horas a que se refiere el artículo 16, en su párrafo octavo, Constitucional; no resulta ser el tiempo suficiente para desahogaras, contraponiéndose con lo manifestado por lo dispuesto en el artículo 20 Constitucional, en su penúltimo párrafo, ya que éste menciona que las fracciones I, V, VII y IX también serán observadas durante la averiguación previa y, ya que la fracción V, se refiere a que se le recibirán los testigos y demás pruebas que ofrezca el inculpado concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto.

Por lo anterior, proponemos que no sólo para efectos de la delincuencia organizada se duplique el plazo de cuarenta y ocho horas en etapa de averiguación previa, sino que también se duplique a petición de la defensa con el objeto de que dentro del término ampliado se desahoguen los medios de prueba que beneficiarán al

indiciado.

Cabe señalar que generalmente en nuestro país las audiencias ni son públicas ni las preside el juez, ya que éstas se desahogan por medio de los Secretarios de acuerdos, con presencia únicamente de los otros sujetos procesales y, además se carece en los locales de los juzgados de área para darle el carácter de público a la audiencia donde el indiciado es juzgado.

El inculpado tiene la garantía tanto en la etapa de averiguación previa como en el proceso judicial de que le sean facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso. Sin embargo, en la etapa de averiguación previa el agente del Ministerio Público informa a la defensa o al indiciado que tiene el derecho de reserva y, para no entorpecer el desarrollo de la indagatoria no da informes.

Atento a lo que, propone el Dr. Marco Antonio Chichino Lima: "... un sistema de consulta computarizada; la reestructuración de los locales de los juzgados; una sala de audiencias públicas, para que el inculpado se encuentre junto a su defensor, incluyendo desde luego la reforma de la administración y procuración de justicia, a través de una planeación adecuada"<sup>220</sup>.

La fracción IX, del artículo 20 Constitucional, únicamente señala una defensa adecuada para el inculpado, pero no precisa en qué consiste ésta, por eso consideramos que tal defensa se lleve a cabo

---

<sup>220</sup> Chichino Lima, Marco Antonio, Las Formalidades Externas en el Procedimiento Penal Mexicano, *op. cit.*, p. (FALTA PÀGINA).

por un licenciado en Derecho y de preferencia que sea especialista en las Ciencias Penales.

Así mismo, deben cumplirse no sólo las formalidades mínimas del procedimiento, sino también las máximas, llevándonos a la actualización de las formalidades externas del procedimiento penal mexicano. Consecuentemente, la falta de una defensa adecuada debería llevar a la reposición del procedimiento y del proceso jurisdiccional penal en México.

No obstante lo anterior, es necesario agregar a dichas garantías, un lugar apropiado para el indiciado, y/o procesado durante el desarrollo de las actuaciones y diligencias ministeriales, y las audiencias ante el órgano jurisdiccional en que éste intervenga; así como el lugar del procesado en el desarrollo de las audiencias públicas dentro del proceso penal correspondiente.

En relación al párrafo cuarto del texto Constitucional, en su artículo 21, surgieron ciertas controversias o discrepancias de índole práctica, razón por la cual juzgamos oportuno transcribirlo, con el objeto de comentar algunas de ellas.

Artículo 21.- La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, los que únicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se le permutará ésta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas . . .

Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones policiales se regirá por los principios de legalidad, eficiencia, profesionalismo y honradez.

La Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios se coordinarán en los términos que la ley señale, para establecer un sistema nacional de seguridad pública.

Como lo refiere el jurista Carlos José Manuel Daza Gómez, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación no se encuentra reformada en sus artículos 50 y 51, relativos a las atribuciones de los Jueces de Distrito, ya que en ninguna de sus fracciones ni incisos toca el juicio de garantías contra las resoluciones del no ejercicio de la acción penal del Ministerio Público, o respecto del desistimiento de dicha acción. Situación por la cual hace falta legislar y plasmarlo en la Ley Orgánica, a fin de que quede ajustada al mandato Constitucional establecido en el párrafo cuarto del artículo 21.<sup>221</sup>

Sin embargo, trascendente resulta referir que, con fecha 11 de noviembre de 1997, se otorgó por parte del poder judicial federal el amparo y protección de la justicia federal, al quejoso, en contra del acuerdo de no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público Federal, con sede en la Ciudad de Cuernavaca Morelos.

---

<sup>221</sup> Daza Gómez, Carlos J. Manuel, Sinodal en el examen profesional para optar por el grado de Doctor en Derecho del Lic. Mauricio Moreno Vargas, cuya tesis es intitulada "Los medios de impugnación en el procedimiento penal". Aula Magna José Castillo Larrañaga, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, UNAM, México, 18 de febrero de 1998.

Así, el ejercicio de la función jurisdiccional, como medio procesal para la aplicación de una sanción penal por las autoridades judiciales, ha sido considerado como tal por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en una tesis, cuya parte conducente reza como sigue:

“A los jueces penales toca recibir las acusaciones, recoger las pruebas, calificar en vista de ellas el grado del delito, pesar las circunstancias excluyentes, atenuantes o agravantes y examinar la responsabilidad de los acusados. Si ellos se limitaran a aplicar las penas que solicitare el Ministerio Público abdicarían de su facultad de juzgar: dejarían de ser ellos quienes impusieran las penas que, como lo ha querido la Constitución, deben ser aplicadas deliberada y conscientemente, y no de modo automático, como resultaría así, por el sólo pedimento del representante de la sociedad, el Juez estuviera obligado a decretar la pena solicitada”.<sup>222</sup>

Al juez, por tanto, pertenece y corresponde la técnica instrumental del proceso jurisdiccional, al Ministerio Público la titularidad de la acción penal y, al procesado el manejo autónomo de sus derechos substanciales asistido de su defensor.

Por otro lado, la Constitución tiende a evitar que los juicios se prolonguen indefinidamente, brindando seguridad jurídica al especificarlo en su numeral 23.

Artículo 23.- Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

Nuestra Carta Magna deroga, de este modo, una costumbre que

---

<sup>222</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, Las Garantías Individuales. Porrúa, 15ª edición, México, 1981, p. 631.

estuvo vigente en épocas pasadas; la de absolver de la instancia, esto es, la de dictar una sentencia absolutoria para el procesado, que permitía la posibilidad de iniciar nuevo juicio, si aparecían posteriormente más datos en su contra.

En relación a la organización, requisitos, funciones del Ministerio Público, es indispensable revisar el siguiente texto Constitucional:

**Artículo 102.-**

A) La ley organizará al Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, respecto a la ley respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado, o en sus recesos de la Comisión Permanente. Para ser Procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de Licenciado en Derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El Procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.

Incumbe al Ministerio Público de la Federación, la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, a él le corresponderá solicitar las órdenes de aprehensión contra los inculcados; buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los juicios se sigan con toda regularidad para que la administración de justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas e intervenir en todos los negocios que la ley determina.

El Procurador General de la República intervendrá personalmente en las controversias de acciones a que se refiere el artículo 105 de esta Constitución.

En todos los negocios en que la Federación fuese parte, en los casos de los diplomáticos y los Cónsules Generales y en los demás en que deba intervenir el Ministerio Público de la Federación, el Procurador General lo hará por sí o por medio de sus agentes.

El Procurador General de la República y sus agentes, serán responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones.

La función de Consejero Jurídico del Gobierno, estará a cargo de la dependencia del Ejecutivo Federal que, para tal efecto establezca la ley.

B) El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del poder judicial de la Federación, que violen estos derechos. Formularán recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

El organismo que establezca el Congreso de la Unión conocerá de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalentes de los Estados.<sup>223</sup>

Cabe destacar que el párrafo sexto, inciso A), del artículo 102 Constitucional, establece que el Procurador General de la República ya no es el Consejero Jurídico del Gobierno, y que dicha función será ejercida ahora por el Consejo de la Judicatura.

Por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 28 de enero de 1992, se añadió al artículo 102 Constitucional, su

---

<sup>223</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *op. cit.*

apartado “B”, mediante el cual se estableció un sistema de protección de los Derechos Humanos, así como de sus respectivos organismos nacionales y estatales. Naciendo así la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

## **1.1 Generalidades.**

Ya que existen diversas opiniones acerca del concepto de procedimiento penal, en este punto abordaremos las que estimamos más representativas.

### **1.1.1 Sentido etimológico del vocablo procedimiento.**

La palabra procedimiento deriva del verbo latino *procedo, is, essi, essum, dere* (de *pro*, adelante, y *cado* retirarse, moverse, marchar). Por lo que, procedimiento significa adelantar, ir adelante.<sup>224</sup>

### **1.1.2 Definición de procedimiento penal.**

Para precisar el contenido del vocablo procedimiento penal, citaremos diversas definiciones.

#### **Rafael de Pina Vara**

Este autor manifiesta que el procedimiento es el conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la relación de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos. La palabra procedimiento referida a las formalidades procedimentales es sinónimo de la de enjuiciamiento, como la de proceso lo es a la de los jueces. El procedimiento constituye una garantía de la buena administración de la

---

<sup>224</sup> Martínez Pineda, Ángel, El Proceso Penal y su Exigencia Intrínseca. Porrúa, México, 1993, p. 2.

justicia, pues las violaciones de las leyes del procedimiento pueden ser reclamadas en la vía de amparo.<sup>225</sup>

### **Fernando Arilla Bas**

Acorde con Arilla Bas, el procedimiento está constituido por el conjunto de actos vinculados entre sí por relaciones de causalidad y finalidad, regulados por normas jurídicas, ejecutados por los órganos persecutorio y jurisdiccional, en el ejercicio de sus respectivas atribuciones para actualizar sobre el autor o partícipe de un delito, la conminación penal establecida en la ley.<sup>226</sup>

### **Manuel Rivera Silva**

El procedimiento es definido por Rivera Silva, como: el conjunto de actividades reglamentadas por preceptos previamente establecidos, que tienen por objeto determinar qué hechos pueden ser calificados como delitos para, en su caso, aplicar la sanción correspondiente.<sup>227</sup>

### **Francesco Carnelutti**

Opina este jurista que el litigio es el conflicto de intereses calificados por la pretensión de uno de los interesados y por la resistencia del otro y, al no poder resolverlo da inicio el procedimiento que es un movimiento o, en otros términos, el movimiento del proceso.<sup>228</sup>

---

<sup>225</sup> Pina Vara, Rafael de, Diccionario de Derecho. Porrúa, México, 1990, pp. 389, 390.

<sup>226</sup> Arilla Bas, Fernando, El Procedimiento Penal en México. Editorial Kratos, 16a edición, México, 1996, pp. 2, 3.

<sup>227</sup> Rivera Silva, Manuel, El Procedimiento Penal. Porrúa, México, 1985, p. 23.

<sup>228</sup> Carnelutti, Francesco, Lecciones de Derecho Penal. trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, UNAM, México, 1974, pp. 1-17.

## **Rafael Piña y Palacios**

Silva Silva, apunta que el procedimiento para Piña y Palacios, es la técnica que aconseja al Derecho Procesal Penal para determinar el delito, imputar la responsabilidad, determinar hasta dónde una persona es responsable, dosificar la pena y asentar los medios para aplicar la sanción.<sup>229</sup>

## **Vincenzo Manzini**

El procedimiento para Manzini, según Colín Sánchez, es una serie de actos superpuestos, destinados a la reproducción jurídica de una interferencia para su discriminación legal.<sup>230</sup>

## **Alberto González Blanco**

Por su parte, González Blanco, dice que el procedimiento es el conjunto de actos regulados en su forma y contenido por las disposiciones legales previamente marcadas, que conciernen a la integración del proceso exigido como requisito por el artículo 14 Constitucional, para que pueda realizarse la potestad represiva en los casos concretos.<sup>231</sup>

## **Guillermo Colín Sánchez**

El conjunto de actos y formas legales que deben ser observados obligatoriamente por todos los que intervienen, desde el momento en que se entabla la relación jurídica material de Derecho Penal para

---

<sup>229</sup> Silva Silva, Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal. Harla, México, 1991, pp. 106, 107.

<sup>230</sup> Colín Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. Porrúa, 13a edición, México, 1992, p. 60.

<sup>231</sup> González Blanco, Alberto, El Procedimiento Penal Mexicano. Porrúa, México, 1975, p. 36.

hacer factible la aplicación de la ley a un caso concreto.<sup>232</sup>

### **Francisco Carrará**

Alude Colín Sánchez que, Carrará utiliza casi sinónimamente los conceptos de procedimiento y proceso jurídico, al considerar que el procedimiento o juicio: es el conjunto de actos solemnes, con que ciertas personas legalmente autorizadas para ello y, observando el orden y la forma determinada por la ley, conocen acerca de los delitos y de sus autores, a fin de que la pena no recaiga sobre los inocentes sino sobre los culpables.<sup>233</sup>

### **Juan José González Bustamante**

El afirma que el procedimiento penal está constituido por un objeto de actuaciones sucesivamente ininterrumpidas y reguladas por las normas del Derecho Procesal Penal, que se inicia desde que la autoridad tiene conocimiento de que se ha cometido un delito y procede a investigarlo, y termina con el fallo que pronuncia el tribunal.<sup>234</sup>

### **Jorge Alberto Silva Silva**

En opinión de Silva Silva, el procedimiento penal evoca la idea de seriación de haceres, actos o actuaciones. El procedimiento es la manera de hacer una cosa, es el trámite o rito que ha de seguirse. El Derecho Procesal comprende al procedimiento judicial penal, y no éste a aquél. Dado que dentro del proceso penal se tramitan varios procedimientos y no uno solo, tenemos diversos procedimientos

---

<sup>232</sup> Colín Sánchez, Guillermo, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales. *op. cit.*, pp. 55-61.

<sup>233</sup> *Idem.*

<sup>234</sup> González Bustamante, Juan José, Principio de un Derecho Procesal Penal Mexicano. Porrúa, México, 1985, p. 122.

probatorios, testimoniales, confesionales, inspeccionales; procedimientos impugnativos, apelaciones, revocaciones, nulidades; procedimientos cautelares (embargos, detención preventiva).<sup>235</sup>

### **Fernando Flores García**

Precisa Flores García que el procedimiento, es la parte formal, ritual del proceso jurisdiccional, que es el todo unitario. El procedimiento supone la ruta, el derrotero fijado de antemano para la ley objetiva y, que debe guardar los requerimientos de la forma (elementos de validez de un acto jurídico) del actuar de las partes y del titular del oficio judicial. Mientras el procedimiento es el cómo llegar a la solución, y por ello es variable, multiforme; el proceso jurisdiccional es la solución misma al litigio, y su concepto es, por ello, invariable, único.<sup>236</sup>

El procedimiento judicial es una serie de actos formales, progresivos (tienen un avance hacia la meta de la solución procesal) con un triple orden; primero: cronológico, lo que significa que son sucesivos en el tiempo, unos se realizan antes y otros se llevan al cabo después, no son simultáneos, no son coetáneos; segundo: lógico, el enlace deriva de que unos, los anteriores, son la causa de los que le siguen con ulterioridad, que resultan ser efectos de los primeros; tercero: teleológico, es decir, existe una conjugación de finalidades del procedimiento, (parte formal del proceso) y del todo, el proceso mismo, que significa la justa composición del litigio planteado.<sup>237</sup>

---

<sup>235</sup> Silva Silva, Jorge Alberto, *Derecho Procesal Penal*. *op. cit.*, p. 106.

<sup>236</sup> Flores García, Fernando, *La Teoría General del Proceso y el Amparo Mexicano*. UNAM, México, 1986, p. 7.

<sup>237</sup> Flores García, Fernando, *Diccionario Jurídico Harla de Derecho Procesal*. vol. 4, Colegio de Profesores de Derecho Procesal, Facultad de Derecho, UNAM, Oxford University Press, Harla, México, 1997, pp. 160, 161.

### **Pedro Hernández Silva**

El Doctor Hernández Silva establece que el procedimiento penal es el conjunto de actividades y formas reglamentadas, mediante las cuales el órgano jurisdiccional decide una relación de Derecho Penal sometido a su consideración.<sup>238</sup>

### **Marco Antonio Díaz de León**

Entiende este autor por procedimiento al conjunto coordinado de actos procesales que sirven para la obtención de un fin determinado dentro del proceso. El procedimiento equivale a una parte del proceso; es decir, aquél se da y desarrolla dentro de éste, concatenando a los actos de que consta, hasta producir la situación jurídica que corresponde en el proceso.<sup>239</sup>

Atento a lo anterior consideramos que el procedimiento es el conjunto de actos, diligencias, actuaciones, formalidades internas y externas, que avanzan en una sucesión de un paso a otro, observando el orden y forma determinada por la ley para conocer la verdad histórica, e imponer una sanción penal al responsable de la comisión de un delito.

Ahora bien, de las anteriores definiciones puntualizamos que el procedimiento penal se inicia una vez que el órgano persecutor tiene conocimiento de un hecho que puede ser delictuoso, para que dicha autoridad investigadora averigüe y reúna los elementos que sean necesarios, y se pueda acudir al órgano jurisdiccional en solicitud de

---

<sup>238</sup> Hernández Silva, Pedro, Apuntes sobre la cátedra de Derecho Procesal Penal I, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM, México, 1994.

<sup>239</sup> Díaz de León, Marco Antonio, Diccionario de Derecho Procesal Penal. T. II, Porrúa, México, 1986, p. 1390.

aplicación de la ley al caso concreto; siendo el órgano jurisdiccional a quien le han sido consignados los hechos, quien busque si puede haber elementos justificativos del proceso, es decir, si puede comprobarse la responsabilidad de un sujeto. Si este órgano jurisdiccional encuentra que hay suficientes bases para el proceso, inicia éste, posteriormente de que las partes aporten los medios probatorios que estimen pertinentes para la instrucción del órgano jurisdiccional y finquen su procedimiento tomando en cuenta dichas pruebas, es entonces cuando se aplica el Derecho.

En el procedimiento, es preciso el conocimiento de los hechos delictuosos, buscar y debatir sus pruebas, la expresión de la convicción resultante y la práctica de lo determinado en el fallo. Tales operaciones pueden denominarse de la siguiente manera:

a) El allegamiento y búsqueda de todos los datos relativos a la comisión del delito y a la probable responsabilidad de los delincuentes, constituyen las operaciones de investigación o instrucción;

b) El desmenuzamiento, discusión, debate y valoración resultante de los datos recogidos, forman operaciones de juicio y sentencia;

c) El cumplimiento de esa sentencia u operación de ejecuciones.

El procedimiento reglamenta la investigación de los delitos, de sus autores y de la instrucción del proceso; siendo el Ministerio Público

y la Policía Judicial (y los jueces de instrucción), quienes llevan a cabo la investigación. La ley ha señalado a las autoridades, fijando sus atribuciones y trazando las reglas que han de observarse en su desempeño.

En el momento en el que se llega a presumir quién es el individuo, o a quién se puede imputar el delito, puede comenzar la persecución en su contra. Asumiéndose acciones de dos tipos: la represiva y la indemnización. La primera tiene por objeto el castigo del delincuente, y la segunda, el resarcimiento de los daños y perjuicios causados a la víctima. El procedimiento establece los recursos que pueden ser ejercitados contra las decisiones pronunciadas en materia represiva; así como la manera de substanciarlos.

Cabe mencionar que Alberto González Blanco, sólo admite tres períodos dentro del procedimiento, los cuales son: averiguación previa, cuyo objeto consiste en preparar el ejercicio de la acción penal y, comprende desde la denuncia o querrela hasta la consignación. El de la preparación del proceso, que abarca desde el auto de radicación recaído a la consignación que debe dictarse dentro de las setenta y dos horas a partir de aquél, momento donde se resuelve sobre la situación jurídica del inculpado para los efectos del proceso. Y el proceso que comprende desde el auto de formal prisión o sujeción a proceso, hasta la sentencia ejecutoriada que resuelve la relación procesal.<sup>240</sup>

En México el período del proceso jurisdiccional se inicia con el auto de formal prisión, o en su caso con el auto de sujeción a proceso, conclusión a la que nos lleva la lectura del artículo 19 Constitucional,

---

<sup>240</sup> González Blanco, Alberto, El Procedimiento Penal Mexicano. *op. cit.*, p. 37.

que señala que . . . Todo proceso, se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión . . . <sup>241</sup> que es la solución coercitiva al litigio planteado, ubicándose el proceso como un instrumento de satisfacción de pretensiones.

Cabe plantear qué se debe entender por “formal prisión”. Consideramos que debe precisarse dicha expresión, ya que en realidad es “formal procesamiento”, además de que la palabra “formal” debe referirse a las formalidades esenciales y externas del procedimiento y proceso jurisdiccional penal mexicano.

Los términos procedimiento y proceso son utilizados en muchos casos como sinónimos, sin embargo, existen algunas diferencias entre ellos. Por ejemplo, la noción de procedimiento es de índole formal mientras que la noción de proceso es esencialmente teleológica; ambos conceptos coinciden en un carácter dinámico, reflejado en su común etimología, de *procedere*, avanzar; pero el proceso además de un procedimiento como forma de exteriorizarse, comprende los nexos entre sus sujetos, es decir, entre las partes y el juez, mismos que se establecen durante la substanciación del litigio.<sup>242</sup>

Proceso (del latín *processus*) m. acción de ir hacia adelante. Causa criminal. Conjunto de los escritos de una causa civil o criminal. Forma de terminar el proceso substanciándolo hasta ponerlo en forma de sentencia. La forma de vestir el proceso es formado con todas las diligencias y solemnidades requeridas por el Derecho.<sup>243</sup>

---

<sup>241</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *op.cit.*

<sup>242</sup> Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso. Textos universitarios, UNAM, México, 1976, p. 221.

<sup>243</sup> Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado. Selecciones del Reader's Digest, T. IX, México, 1979, p. 3076.

En tanto que el procedimiento se refiere a la forma de actuar; el proceso es un conjunto de procedimientos, un conjunto de maneras o formas de actuar, caracterizado por su finalidad jurisdiccional compositiva de litigio.<sup>244</sup>

Entonces, el proceso es un conjunto de procedimientos, pero no todo procedimiento, es necesariamente procesal. Por lo que, es importante señalar que un procedimiento es procesal sólo cuando se encuentra dentro del proceso jurisdiccional y se identifica con los actos procesales, cuando éste está eslabonado con otros dentro del conjunto de actos que configuran el proceso, pues son actos de las partes, del órgano jurisdiccional y de los terceros ajenos a la relación substancial, enfocados a un acto final de aplicación de la ley penal, a un caso concreto para dirimirlo o resolverlo.

El procedimiento penal, por ende, deberá tomar en cuenta la rapidez, la justicia, la economía, la eficacia y la eficiencia de una abogacía con elevada preparación técnica, para impedir mayores abusos y administrar una justicia impecable.

### **1.1.3 Actos jurídicos del procedimiento.**

Son actos jurídicos del procedimiento penal, las conductas motivadas tanto del órgano jurisdiccional como de las partes, con trascendencia jurídico-procesal. Estos actos se dividen en: actos de iniciativa, desarrollo y decisión.

Los actos de iniciativa son propios de las partes y, los de

---

<sup>244</sup> Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso. *op. cit.*, p. 222.

desarrollo y decisión lo son del órgano jurisdiccional.

Los actos de iniciativa son la denuncia, la querrela y la excitativa. Los actos de desarrollo, citan las prácticas de pruebas. El proceso es el período probatorio del procedimiento que abre el auto de formal prisión y endereza la integración del objeto, ya sea jurídico (*litis*) o histórico (prueba). Por último, los actos de decisión se subdividen en actos de resolución, de comunicación, de intimación y cautelares.

Las resoluciones judiciales, en el procedimiento común del Distrito Federal, se dividen en decretos o simples determinaciones de trámite; sentencias, si terminan la instancia resolviendo el asunto principal y controvertido; o autos, en cualquier otro caso, como se señala en el artículo 71 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.<sup>245</sup>

Es de advertirse que las sentencias interlocutorias, que en el procedimiento civil resuelven su incidente, no son mencionadas por el artículo 71 en comento. Consecuentemente, las determinaciones judiciales que en materia penal resuelven algún incidente, no llevan el nombre de interlocutorias, sino de autos simplemente.

En materia federal, no hay más resoluciones que los autos y sentencias, de conformidad con lo fijado en el artículo 94 del Código Federal de Procedimientos Penales.<sup>246</sup>

---

<sup>245</sup> Legislación Penal Procesal. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>246</sup> *op.cit.*

Las resoluciones judiciales para ser válidas han de ajustarse a los requisitos exigidos por la ley.

Los órganos jurisdiccionales se comunican con las partes y entre sí, en las siguientes formas:

La notificación, de *notum facere*, es el acto formal de hacer saber a una parte una resolución judicial, es un acto de comunicación procesal del órgano jurisdiccional con las partes.

Tanto en materia común como en materia federal las notificaciones que sean apelables se notificarán personalmente, y a partir del día siguiente al de la notificación, comenzarán a contarse los términos para interponer el recurso. No se incluirán en los términos los domingos y los días de fiesta nacional.

La validez de las notificaciones se condiciona a la observancia, por parte del funcionario que las hace, de las formalidades exigidas por la ley, acorde con los artículos 80 a 93 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y 103 a 112 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Es decir, la validez de las notificaciones requiere del aviso inmediato del resultado de la misma al juzgador, por conducto de la persona que lleve a cabo dicha notificación, utilizando los medios electrónicos de comunicación con que previamente sean equipados los locales de los juzgados, para que con ello quede registrado el resultado de la notificación correspondiente y no se tenga que esperar a que el

juzgado en caso de que sea fin de semana, en días posteriores y en forma escrita se lo haga saber al juzgador. Ahora bien es procedente que el notificado presente en forma escrita su ratificación del resultado de sus diligencias.

Los órganos se comunican entre sí por medio de exhortos y requisitorias. Exhorto es el despacho que un Juez o Tribunal libra a otro de igual o mayor categoría, encomendándole la práctica de alguna diligencia que haya de llevarse a cabo en territorio fuera de la jurisdicción del órgano requirente. Requisitoria es el despacho que con el objeto mencionado, se dirige por un juez o tribunal a otro de menor categoría. Si el órgano requirente pertenece a la misma jurisdicción que el requerido, basta un simple oficio comisorio.

Los exhortos pueden girarse de un país a otro o, dentro de la Nación, de una entidad federativa a otra y, tratándose de exhortos que tengan que cumplimentarse en el extranjero, es necesario, en materia federal, recabar la autorización de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El exhorto al extranjero se envía por vía diplomática, es decir, por medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Los actos de intimación consisten en la advertencia que hace el órgano jurisdiccional a las partes o a terceros, para que ejecuten o se abstengan de ejecutar determinada conducta, conminándoles con sancionarles en caso de desobediencia.

Los actos cautelares son las decisiones enderezadas a imponer medidas de aseguramiento real, como cateos, registro de

correspondencia, aseguramiento de los objetos relacionados con el delito, y los embargos precautorios; las medidas de aseguramiento personal, son: la detención y la prisión preventivas.

El estudio de la personalidad del procesado, a fin de determinar su grado de peligrosidad, para individualizar, en su caso, la sanción en los términos de los artículos 51 y 52 del Código Penal, mismos que ya fueron comentados, y 146, párrafo segundo, del Código Federal de Procedimientos Penales, deberá llevarse a cabo mediante la toma por el juez del conocimiento directo del procesado, sin excluirse la prueba pericial. La omisión de este estudio durante la instrucción veda sancionar, en su caso al procesado, con una pena superior a la mínima, ya que obviamente, no puede presumirse en su contra que tenga una peligrosidad superior a la mínima.

Las actuaciones judiciales son las constancias escritas de los actos jurídicos procesales. La validez de las mismas depende de la observancia de las formalidades señaladas en cada caso por la ley, como se establece en los artículos 12 a 17 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal; 15 y 27 Bis del Código Federal de Procedimientos Penales.

El artículo 12 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, contiene cuatro reglas relativas al aspecto formal de las actuaciones en materia penal; esto es, que sin necesidad de habilitación previa se puede actuar, a cualquier hora y aún en días feriados; los términos de cuarenta y ocho horas para tomar al detenido la declaración preparatoria y, de setenta y dos horas para decretar la

formal prisión o la libertad por falta de elementos para procesar; así como la necesidad de proceder con urgencia a la comprobación de los elementos del tipo penal correspondiente, no permiten demoras por inhabilidad de días o de horas; las actuaciones se han de escribir a mano, a máquina o por cualquier otro medio apropiado, que refieran la materialidad del expediente y; la posibilidad de conocer el desarrollo del proceso penal, tienen un carácter fundamentalmente instrumental, por cuanto que tienden a constituir la prueba escrita sobre la cual fundar la aplicación del Derecho sustantivo.<sup>247</sup>

El proceso escrito no es otra cosa más que el “juicio” manifestado en el artículo 14 Constitucional, para que alguien pueda ser privado de la libertad, de sus posesiones o propiedades. De ahí que, el principio latino de *nulla poena sine iudicio* (no hay pena sin juicio) no pueda tener aplicación sin la existencia de un proceso escrito, en el cual fincar una sentencia.

El acto jurídico procesal viene a constituir una expresión de la voluntad del titular del órgano jurisdiccional o de las partes y, como tal se integra de dos elementos: el contenido, que por afectar a la formación de voluntad es de carácter subjetivo, y la forma que por afectar a la expresión de la voluntad, reviste carácter objetivo. La ley regula únicamente la forma de los actos y de ahí la naturaleza eminentemente formal del procedimiento. El contenido del acto, apenas es objeto de referencia legal como las relativas a la invalidez de la confesión obtenida por la fuerza, coacción o error (artículo 249, fracción II, del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal) y a la inhabilidad del testigo provocada por miedo, engaño, fuerza, error o

---

<sup>247</sup> Pérez Palma, Rafael, Guía de Derecho Procesal Penal. Cárdenas Editores, 3a edición, México, 1991, p. 56.

soborno. El apremio no se reputará fuerza (artículo 255, fracción VI, del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal).

Los motivos que puedan haber determinado la voluntad del sujeto de la relación jurídico-procesal no afectan la validez del acto. La posible coacción que el agente del Ministerio Público haya sufrido para desistirse, por ejemplo, de una prueba no puede ser tomada por el Juez para rechazar el desistimiento.

Los requisitos esenciales del acto jurídico procesal, son: la competencia del órgano jurisdiccional, la legitimación de las partes y las formalidades del acto.

La competencia del órgano jurisdiccional se divide, como es sabido, en constitucional y procesal. La competencia constitucional deriva del principio de la división de órganos y funciones que, por lo que respecta a las funciones persecutoria y sancionadora de delitos, establece el artículo 21 Constitucional; la incompetencia constitucional del órgano provoca la inexistencia del acto jurídico-procesal. Los actos de investigación realizados por autoridad administrativa diferente del Ministerio Público no son nulos, sino inexistentes.

Son también inexistentes los actos jurídico-procesales realizados por quienes carecen de legitimación para realizarlos; por ello, las partes tienen capacidad natural y el juez la tiene adquirida. En el proceso penal, la legitimación del Ministerio Público por su carácter institucional, puede considerarse como adquirida.

La omisión de las formalidades señaladas por la ley origina, en

cambio, la nulidad de los actos jurídico-procesales. Pueden ser nulas por omisión de esas formalidades: las actuaciones, las notificaciones y las resoluciones. Pero como las nulidades de cualquier clase se rigen por el principio denominado de la especialidad, no puede haber más nulidades que las formuladas por la ley, traduciéndose las notificaciones en las únicas nulidades susceptibles de ser reclamadas (artículo 91 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y 112 del Código Federal de Procedimientos Penales).

La nulidad de las resoluciones deriva de las violaciones al procedimiento, mismas que son expresadas por los artículos 431 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal y 388 del Código Federal de Procedimientos Penales, y que dan lugar a la reposición del procedimiento, al constituir, en buena técnica procesal, causas de nulidad de la sentencia.

La nulidad de notificaciones es reclamable mediante incidente no especificado, y la de las resoluciones mediante el recurso respectivo. Las actuaciones nulas no pueden ser reclamables, pero no deben ser tenidas en cuenta por el órgano jurisdiccional, en razón de ser nulidades de pleno derecho que no producen efectos, aunque no hayan sido declaradas judicialmente.

Por eso, la fracción I, del artículo 388 del Código Federal de Procedimientos Penales alude a una formalidad esencial del proceso penal, que se contempla como garantía individual del inculpado, establecida en la fracción III, del artículo 20 Constitucional, cuya violación se traduce en impedir el derecho de defensa que tiene el imputado.

Por otro lado, la fracción I del artículo 388 del Código Federal de Procedimientos Penales, es inconstitucional, ya que de manera expresa al señalar “por no haberse hecho saber al procesado durante la instrucción ni al celebrarse el juicio . . .”, prevé la posibilidad de que se haga saber al procesado “el motivo del procedimiento o el nombre de las personas que le imputen la comisión del delito” en cualquier estado del proceso, incluso en el momento del juicio, es decir, meses después de su consignación, cuando constitucional y procesalmente hablando debería respetarse que tal comunicación al inculpado se haga dentro de las primeras cuarenta y ocho horas que sigan a su consignación y, en el momento de rendir su declaración preparatoria, nunca después; asimismo, esta fracción permite la reposición en los términos señalados. Sin embargo, dicha fracción, es omisa pues no indica que los precitados actos de comunicación deben hacerse al inculpado en audiencia pública dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su consignación, y al rendir su declaración preparatoria; acorde con lo previsto en la fracción III, del artículo 20 Constitucional, y del artículo 154 del Código Federal de Procedimientos Penales.

#### **1.1.4 Las partes en el procedimiento penal mexicano.**

Ya que nuestra ley procesal penal no especifica en artículo alguno, la conceptualización de quiénes son las partes en el procedimiento penal mexicano, deducimos que son partes en el proceso penal y que tienen derecho a apelar, según lo dispuesto por los artículos 20 y 21 Constitucionales<sup>248</sup>, y en lo dispuesto por los artículos 415 y 417 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal: el Ministerio Público; el acusado y su defensor; el ofendido o

---

<sup>248</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. op. cit.

sus legítimos representantes, cuando aquél o éstas coadyuven en la acción reparadora y sólo en lo relativo a ésta.<sup>249</sup>

Para ser parte en un proceso basta la simple afirmación de ser titular de un derecho y, la situación de ser atraído al mismo con base en aquélla afirmación del demandante, con independencia de cualquiera previsión sobre el posible contenido del fallo que espera.

Es preciso, además, referir que el titular de la acción penal procedimental es exclusivamente el Ministerio Público, acorde con el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a quien el ofendido aporta datos, auxilia y contribuye, pero no puede penetrar en su ámbito del ejercicio de la acción penal.<sup>250</sup>

Sin que ello obste, para que el ofendido se constituya en una de las partes del procedimiento y del proceso penal, por ser él a quien más le interesa y le afecta el acuerdo de consignación ante el órgano jurisdiccional o de no ejercicio de la acción penal que realice el agente del Ministerio Público, ya que inclusive el ofendido en la mayoría de las veces busca y aporta elementos de prueba a su causa.

### **1.1.5 Los fines del procedimiento penal mexicano.**

Entre los variados fines que el procedimiento tiene, podemos mencionar a los generales que son los que se refieren al procedimiento en general; y los particulares relativos a los diferentes períodos de preparación de la acción y del proceso jurisdiccional. Dentro de los

---

<sup>249</sup> Legislación Penal Procesal. *op. cit.*

<sup>250</sup> Martínez Pineda, Ángel, El Proceso Penal y su Exigencia Intrínseca. *op. cit.*, pp. 54, 55.

fines particulares se encuentran tres períodos, a saber:

### **1) La acción procesal (procedimental) penal**

Período en el que se reúnen los datos necesarios para el ejercicio de la acción penal.

### **2) La preparación del proceso**

Aquí se comprueban los datos que sirven de base para el proceso, se acrediten los elementos del tipo penal respectivo, así como la probable responsabilidad del inculpado. En este período se realiza la averiguación judicial.

### **3) El proceso penal**

Consta de las siguientes fases:

- a) Instrucción. Ilustra para que se pueda dictar sentencia;
- b) Preparación del juicio. Donde las partes deben precisar sus respectivas posiciones;
- c) De audiencia. En el que las partes deben hacerse oír por el órgano jurisdiccional;
- d) De sentencia. Se debe aplicar la ley al caso concreto.

Entre los fines generales encontramos a los mediatos: que son los que persiguen el procedimiento a través del Derecho Penal. Y los inmediatos, que persiguen el procedimiento con su carácter de procedimiento penal.

Los fines mediatos a su vez se dividen: en genéricos y

específicos, los genéricos son perseguidos por el Derecho en general. Dentro de los genéricos, encontramos a los individualistas, que sirven al individuo por encima de todo; Y los transindividualistas, que sirven a algo que se estima está por encima del individuo, como por ejemplo: la religión, la cultura, el Estado.

Los específicos son perseguidos por el Derecho; en cuanto al Derecho Penal fijan lo que no se debe hacer, con el propósito de realizar el fin genérico.

Dentro de los fines inmediatos también existen genéricos y específicos. Los genéricos de forma global persiguen con el procedimiento: aplicar la ley y sujetar la aplicación de la ley a un procedimiento especial y; los especiales, se persiguen con todos y cada uno de los actos del procedimiento, investigan y comprueban datos que la ley fija como condicionantes jurídicos.

Según Castellanos Tena, Beling postula que el procedimiento es "un medio de servicio de los fines de la estela penal"; de donde se seguirá que tal sentido no es otra cosa que el sentido idóneo, legítimo, instrumental para la realización del Derecho Penal en sentido amplio.<sup>251</sup>

Eugenio Florián señala, por su parte, que el fin general mediato del procedimiento penal es idéntico al del Derecho Penal mismo, es decir, la defensa social, al cabo que el fin inmediato consiste en la aplicación de la ley penal en el caso concreto.<sup>252</sup>

---

<sup>251</sup> Castellanos Tena, Fernando, Lineamientos Elementales de Derecho Penal. Porrúa, México, 1990, pp. 1-30.

<sup>252</sup> Florián, Eugenio, Elementos de Derecho Procesal Penal. Bosch casa editorial, España, 1934, pp. 13-20.

### 1.1.6 El objeto del procedimiento penal mexicano.

El autor Julio Acero, acota que el procedimiento en sí, tiende a servir como instrumento de dominio en manos de las clases dirigentes, y es también freno dado su convencimiento transaccionista, al imponerse por la fuerza a los gobernados.<sup>253</sup>

En este sentido, manifiesta González Blanco que el objeto del procedimiento es determinar la existencia del delito y la responsabilidad penal del autor, requisitos esenciales para que puedan naturalizarse las normas penales substantivas en los casos concretos, a través de la imposición de las sanciones.<sup>254</sup>

Manuel Rivera Silva, por su parte, comenta que el objeto del procedimiento penal son las actividades y formas que constituyen nada menos que el proceso, y las normas que lo originan y son objeto del Derecho Procesal Penal.<sup>255</sup>

Al respecto, indica Franco Sodi que por objeto del procedimiento se entiende la relación jurídica establecida a causa del delito, entre éste, el autor y el Estado.<sup>256</sup>

Definición anterior de la que se desprenden dos tipos de objeto; principal y secundario, el segundo de ellos relacionado con la reparación del daño que puede o no presentarse. En efecto, dentro del procedimiento puede plantearse la cuestión de la reparación del daño,

---

<sup>253</sup> Acero, Julio, El Procedimiento Penal. Cajica, México, 1968, p. 14.

<sup>254</sup> González Blanco, Alberto, El Procedimiento Penal Mexicano. *op. cit.*, p. 38.

<sup>255</sup> Rivera Silva, Manuel, El Procedimiento Penal. *op. cit.*, p. 24. .

<sup>256</sup> Franco Sodi, Carlos, El Procedimiento Penal Mexicano. Porrúa, México, 1960, p. 110.

pero puede no plantearse y sin embargo, el procedimiento no sufriría menoscabo. Empero si no presenta la relación jurídica no constituye su objeto principal, no puede existir el proceso.

Florián, en este aspecto, determina la reparación del daño, en términos generales, como objeto accesorio del procedimiento.<sup>257</sup>

Toda vez que cuando el daño proveniente del delito se exige a los terceros civilmente obligados a repararlos, su exigencia es un objeto accesorio del procedimiento; pero cuando se demanda por el Ministerio Público, precisamente al autor del hecho que ocasionó el daño privado, entonces no puede hablarse de un objeto accesorio, sino del objeto principal, dado que la relación jurídica objeto principal del procedimiento, entraña al Derecho del Estado para que al delincuente se le imponga una pena. Ahora bien, conforme a los artículos 29, 30 y 30 bis del Código Penal, la reparación del daño exigida al propio autor del delito, forma parte de la pena, puesto que comprende en la sanción pecuniaria tal reparación, siendo una pena que debe imponerse a quien cometió el delito.

El artículo 29 del Código Penal vigente, contempla que la reparación del daño tiene un doble carácter: de pena pública, cuando dicha reparación debe ser hecha por el delincuente; y de responsabilidad civil cuando éste deba exigirse a uno de los terceros enumerados en el artículo 32 del propio Código Penal. La primera se exige por el Ministerio Público en el proceso, como se especifica en el artículo 31 bis del Código Penal, y la segunda se demanda por el

---

<sup>257</sup> Florián, Eugenio, Elementos de Derecho Procesal Penal. *op. cit.*, pp. 18-20.

propio ofendido, a través del llamado incidente de reparación del daño exigible a terceros.

La reparación del daño comprende, según el artículo 30 del Código Penal vigente: la restitución de la cosa obtenida por el delito, o en su defecto el pago de la misma y; la indemnización del daño material y moral causado, incluyendo el pago de los tratamientos curativos que, como consecuencia del delito sean necesarios para la recuperación de la salud de la víctima; y el resarcimiento de los perjuicios causados.

Debido a que el ejercicio de la acción penal se reserva al Ministerio Público, resulta que, en México, el ofendido no es parte en el proceso penal, ni aún para demandar el pago de la reparación del daño que deba ser hecho por el delinciente, pues dado el carácter de pena pública de ésta debe ser solicitada por el Ministerio Público; en razón a que la ley común concede únicamente al ofendido el derecho de coadyuvar con el Ministerio Público.

El carácter de coadyuvante del ofendido por el delito obedece a lo estipulado en los siguientes numerales del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal:

Artículo 9.- En todo proceso penal la víctima o el ofendido por algún delito tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalan las leyes; por tanto, podrán poner a disposición del Ministerio Público y del juez instructor todos los datos conducentes a acreditar los elementos del tipo penal, la probable y plena responsabilidad del inculpado según el caso, y a justificar la reparación del daño . . .

Artículo 70.- La víctima o el ofendido o su representante pueden comparecer en la audiencia y, alegar lo que a su derecho convenga en las mismas condiciones que los defensores.

Además, puede apelar las resoluciones judiciales que sean apelables, cuando coadyuve en la acción reparadora y sólo en lo relativo a ésta, de conformidad con lo establecido en el artículo 417, fracción III, del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

Solicitar del tribunal cuando estén comprobados los elementos del tipo penal (después del auto de formal prisión), que dicte las providencias necesarias para restituirle en el goce de sus derechos que estén plenamente justificados, según lo previsto por el artículo 28 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal.

Pedir el embargo precautorio de los bienes del obligado a la reparación del daño, en los términos del:

Artículo 35.- Cuando haya temor fundado de que el obligado a la reparación del daño oculte o enajene los bienes en que deba hacerse efectiva dicha reparación, el Ministerio Público, el ofendido, o víctima del delito podrán pedir al juez el embargo precautorio de dichos bienes . . .

La coadyuvancia, entonces, sólo puede constituirse durante la instrucción, ya que los artículos 9 y 28 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal contienen la mención del juez instructor o tribunal, que con posterioridad al auto de formal prisión (auto provisional), indicarán cuando estén comprobados (desde luego en forma presuntiva), los elementos del tipo penal del delito por el que se ha de seguir el proceso.

Pero además, es necesario observar lo descrito en el artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, en relación al ofendido por el delito.

Artículo 141.- En todo procedimiento penal, la víctima o el ofendido por algún delito tendrán derecho a:

- I. Recibir asesoría jurídica y ser informado, cuando lo solicite, del desarrollo de la averiguación previa o del proceso;
- II. Coadyuvar con el Ministerio Público;
- III. Estar presente en el desarrollo de todos los actos procesales en los que el inculpado tenga este derecho;
- IV. Recibir la asistencia médica y psicológica cuando lo requiera; y
- V. Las demás que las leyes le señalen.

En virtud de lo anterior, podrán proporcionar al Ministerio Público o al juzgador, directamente o por medio de aquél, todos los datos o elementos de prueba con que cuenten, que conduzcan a acreditar los elementos del tipo penal y a establecer la probable o plena responsabilidad del inculpado, según el caso, y la procedencia y monto de la reparación del daño.

En todo caso, el juez de oficio, mandará citar a la víctima o al ofendido por el delito para que comparezca por sí o por medio de su representante designado en el proceso, a manifestar en éste lo que a su derecho convenga respecto a lo precisado en este artículo.

De la fracción II del artículo 141 del Código Federal de Procedimientos Penales, se deduce tácitamente que el ofendido o la víctima no son parte en el procedimiento penal, en virtud de que sólo advierte que la víctima o el ofendido por algún delito tendrán derecho a coadyuvar con el Ministerio Público.

Así, los menores de edad capaces de expresarse pueden constituirse en coadyuvantes del Ministerio Público sin necesidad de que intervengan sus representantes legales. No hay que olvidar que la coadyuvancia no constituye el ejercicio de una acción y, por tanto, no se sujeta a las reglas del juicio.

El ofendido o las personas que conforme a la ley tienen derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, son partes en el juicio de amparo: como agraviados y como terceros perjudicados.

Como agraviados, solamente podrán promover juicio de amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil, y contra actos surgidos del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectados a la reparación o a la responsabilidad civil según lo establece el artículo 10 de la Ley de Amparo.

Y como terceros perjudicados son parte de los juicios de amparo promovidos contra actos judiciales del orden penal, siempre que éstos afecten a dicha reparación o responsabilidad, tal y como se prevé en el

artículo 5, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo.

El ofendido por el delito o sus legítimos representantes cuando coadyuven a la acción reparadora y sólo en lo relativo a ésta, pueden apelar la sentencia de primera instancia que absuelva al procesado de la reparación del daño, pues tal derecho le es concedido por la fracción III, del artículo 417 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, no así demandar el amparo contra la sentencia de segunda instancia que absuelva de la sanción reparadora.

### **1.1.7 Los periodos en el procedimiento penal mexicano.**

El procedimiento indica las formas procedimentales y procesales para que sea posible la relación jurídica y el conocimiento de la verdad histórica.

Los períodos del procedimiento penal nacen de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aún cuando no se hallen expresamente determinados en aquella. Del artículo 21 Constitucional que establece la función persecutoria de los delitos a cargo del Ministerio Público, surge la necesidad de un período de preparación del ejercicio de la acción penal, al cual se ha denominado averiguación previa. Del artículo 19 Constitucional, al apuntar un lapso no mayor de setenta y dos horas entre la detención y la formal prisión, brotan dos períodos: el de preparación del proceso desde la detención hasta la formal prisión, llamado también preproceso y, el del proceso que se inicia con esta resolución. El período del juicio se subdivide o no en

otros, es el antecedente necesario de la sentencia, que pone fin a todo procedimiento en términos del artículo 14 Constitucional

El proceso tiene requisitos de existencia, como los siguientes: la existencia de un hecho tipificado como delito; la conducta de la persona que realiza la conducta típica; la investigación que origina el procedimiento; el ejercicio de la acción penal.

Tales requisitos son indispensables para que opere legítimamente la aparición del juez, y ya encontrándose en la etapa procesal intervengan dos sujetos procesales denominados: el procesado y el Ministerio Público, quienes junto con el juez y la defensa del procesado intervienen activamente hasta llegar a la sentencia, todo ello en una primera instancia poniendo fin al proceso.

Por lo que, en el caso de que dicha sentencia sea impugnada por alguno de los sujetos procesales previamente referidos, se iniciará la continuación del procedimiento en segunda instancia. Y si alguno de los sujetos procesales se considera agraviado con la resolución de segunda instancia, puede interponer el juicio de garantías y participar en esta fase procedimental. Atento a lo anterior, analizaremos en forma detallada los períodos en el procedimiento penal mexicano, entendiendo al período, en el campo procesal, como el lapso que media entre un acto y otro.

Para Ovalle Favela, las etapas procesales son las fases en que se agrupan los actos y hechos procesales, a través de los cuales se concreta y desenvuelve el proceso, de acuerdo con su finalidad

inmediata.<sup>258</sup>

En México, la forma de ser de un procedimiento y de un proceso, así como de los períodos que los conforman se han establecido con base en el sistema mixto, integrado por los principios acusatorio e inquisitivo.

El procedimiento federal se divide en cuatro períodos, según lo describe el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Penales: el de la averiguación previa y la consignación a los tribunales; el de la instrucción; el de juicio; y el de ejecución.

Pero también el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Penales, se refiere a siete procedimientos penales, mismos que se encuentran dentro de los tres primeros períodos, es decir, el de averiguación previa; el del proceso; y el del juicio. El juicio de amparo regulado en la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 Constitucionales, se puede interponer contra autos, sentencias definitivas y contra el acuerdo de no ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público Haciendo todos ellos un total de ocho procedimientos penales en el fuero federal. Siendo necesario precisar que juicio y juicio de amparo, no son sinónimos.

Según la legislación procesal penal federal, el procedimiento se divide, en cuatro períodos: el de la averiguación previa; el de la instrucción; el de juicio; el de ejecución.

---

<sup>258</sup> Ovalle Favela, José, citado por Silva Silva, Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal. *op. cit.*, p. 221.

Y aún sin estar enunciados expresamente, en el C.P.P.D.F., los períodos del procedimiento penal propiamente dichos son los que corren a cargo de los órganos persecutor (averiguación previa) y jurisdiccional (preparación del proceso y juicio). El período de ejecución es de naturaleza administrativa y no jurisdiccional, ya que depende del órgano ejecutor. (Dirección General de Prevención y Readaptación Social) dependiente de la Secretaría de Gobernación.

Los periodos del procedimiento penal en México han seguido generalmente una metodología exegética, esto es, se han concretado a interpretar el texto legal, sin utilizar ninguna otra dirección metodológica.

Acorde con Silva Silva, mencionaremos las definiciones de los estadios del procedimiento penal mexicano de los juristas: Rivera Silva, Arilla Bas, González Blanco, Dra. Olga Islas Magallanes, Elpidio Ramírez, González Bustamante y Colín Sánchez.<sup>259</sup>

Así como la de los doctores, Sergio García Ramírez, Niceto Alcalá- Zamora y Castillo y Eduardo López Betancourt.

### **Manuel Rivera Silva**

A la llamada averiguación previa prefiere denominarle período de preparación de la acción procesal penal; a la preinstrucción (a que se refiere el artículo 1º, del Código Federal de Procedimientos Penales) le llama preparación del proceso, pues sostiene que el proceso se inicia hasta tiempo después de que se promueve la acción; luego sigue el

---

<sup>259</sup> Silva Silva, Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal. *op. cit.*, pp. 224-226.

proceso, que equivale a la que el Código Federal denomina instrucción.

### **Fernando Arilla Bas**

Aunque formula una diferencia entre lo que él llama períodos de dirección de la acción y de desarrollo del procedimiento, en este último se pronuncia como el artículo 1º del Código Federal de Procedimientos Penales, a la averiguación previa, a la instrucción, al juicio y a la ejecución.

### **Alberto González Blanco**

Sigue a Rivera Silva, sin embargo, a lo que éste denomina preparación de la acción, González le llama simplemente averiguación previa.

### **Olga Islas y Elpidio Ramírez**

Afirman la existencia de un período de preparación de la acción, de forma similar a Rivera Silva, pero a lo que éste llama preparación del proceso (la ley federal le denomina preinstrucción), los penalistas le llaman averiguación previa, y a los actos subsecuentes del proceso le denominan simplemente proceso.

### **Juan José González Bustamante**

En relación a lo que el Código Federal de Procedimientos Penales llama averiguación previa, él la denomina de la misma forma o también preprocesal. A partir de la promoción de la acción, se inicia la instrucción y después el juicio, de manera casi similar al Código Federal.

### **Guillermo Colín Sánchez**

Este jurista no difiere mucho de la nomenclatura que utiliza el Código Federal de Procedimientos Penales. Así, para él existen la averiguación previa, la instrucción y luego el juicio.

### **Sergio García Ramírez**

Refiere a la averiguación previa como instrucción administrativa. A la instrucción judicial la divide en dos períodos: en el plenario se dan los actos previos al juicio, y luego la audiencia y sentencia.<sup>260</sup>

### **Niceto Alcalá-Zamora y Castillo**

Es indudable comenta que la división de Graf Zu Dohna, perfectamente acoplada al cuadro institucional mexicano, resulta más exacta. Según el procesalista alemán, un proceso penal abarcaría las seis fases siguientes: preliminar, instrucción, procedimiento intermedio, plenario (juicio), impugnación y ejecución.<sup>261</sup>

### **Dr. Eduardo López Betancourt**

La primera etapa se integra con la averiguación previa, en la que el Ministerio Público realiza las investigaciones para buscar el nexo de causalidad entre el presunto responsable y el acto o hecho constitutivo del delito. La averiguación previa culmina con la consignación, en donde el Ministerio Público ejercita la acción penal, poniendo a disposición del juez las diligencias y, en su caso, al presunto responsable.

<sup>260</sup> García Ramírez, Sergio y Adato de Ibarra, Victoria, Prontuario del Proceso Penal Mexicano. Porrúa, 5a edición, México, 1988, pp. 7, 8.

<sup>261</sup> Silva Silva, Jorge Alberto, Derecho Procesal Penal. *op. cit.*, p. 226.

La segunda etapa es la instrucción, en donde, después de ejercitada la acción penal, el juez ordena la radicación del asunto y, lleva a cabo los actos procesales encaminados a la comprobación de los elementos del delito y al conocimiento de la responsabilidad o inocencia del probable sujeto activo.

La instrucción, a su vez, se divide en tres partes: la primera abarca desde la resolución judicial conocida como auto de inicio, de radicación o de “cabeza de proceso”, hasta el auto de formal prisión; la segunda inicia con el auto de formal prisión o con el auto de sujeción a proceso y concluye con el auto que declara agotada la instrucción; la tercera, principia con el último auto citado y termina con el auto que declara cerrada la instrucción.

En términos generales, la instrucción comprende todas aquellas diligencias realizadas por los tribunales, una vez que se ha ejercitado la acción penal, con el fin de esclarecer la existencia de los delitos, la circunstancias en que hubieren sido cometidos y la responsabilidad o irresponsabilidad de los partícipes.

Las prácticas instructoras están reservadas por regla general al juez y son regidas por el principio de la autonomía en las funciones procesales.

La tercera etapa es el juicio, en la que corresponde al juez después de haber recibido y practicado las pruebas conducentes al esclarecimiento de la verdad, evaluarlas para determinar la culpabilidad o inculpabilidad del sujeto activo del delito.

La cuarta etapa es la sentencia, que no es otra cosa que la resolución judicial que fundada en los elementos del injusto punible y en las circunstancias objetivas y subjetivas condicionantes del delito, resuelven la pretensión punitiva estatal, individualizando el Derecho, y poniendo con ello fin a la instancia.

El período llamado de ejecución, no forma parte del procedimiento penal, sino del Derecho Penitenciario y, tiene por objeto que el órgano encargado de la ejecución de las sanciones impuestas en sentencia firme, señale el tratamiento que debe aplicarse a los sentenciados y los lugares en que han de cumplir sus condenas.<sup>262</sup> Ello, porque el Derecho Penitenciario trata del cumplimiento efectivo de la pena privativa de libertad, y se encuentra dentro del llamado Derecho Ejecutivo Penal, que en forma más amplia se ocupa de la ejecución de todas las penas y medidas de seguridad.<sup>263</sup>

#### **1.1.7.1 Averiguación previa.**

Dentro del período de la averiguación previa se realizan diligencias legalmente necesarias para que el Ministerio Público pueda resolver ejercitar la acción penal o no. Es el período de la preparación de la acción procesal (procedimental) penal, que abarca desde la denuncia o querrela hasta la consignación.

#### **1.1.7.2 Preinstrucción.**

En la preinstrucción se llevan a cabo algunas actuaciones para determinar los hechos materia del proceso, la clasificación de éstos conforme al tipo penal aplicable, y la probable responsabilidad del

---

<sup>262</sup> López Betancourt, Eduardo y Acosta Romero, Miguel, Delitos Especiales. Porrúa, México, 1989, pp. 30, 31.

<sup>263</sup> Marco del Pont, Luis, Derecho Penitenciario. Cárdenas editor y distribuidor, México, 1991, pp. 9, 10.

inculpado, o bien, la libertad de éste por falta de elementos para procesar.

Es donde se realiza la averiguación judicial. Se trata de un período de preparación del proceso: que va del auto de radicación, al auto de formal prisión, o en su caso al de sujeción a proceso, o al de libertad por falta de elementos para procesar.

### **1.1.7.3 Instrucción.**

Abarca las diligencias practicadas ante y por los tribunales, cuyo fin es averiguar y probar la existencia del delito, las circunstancias en que hubiese sido cometido, así como la responsabilidad o irresponsabilidad penal del inculpado. Incluye el período de proceso que consta de las siguientes etapas:

- a) Instrucción: que va del auto de formal prisión o sujeción a proceso, al auto que declara agotada la instrucción;
- b) Período preparatorio del juicio: que contempla desde el auto que declara agotada la instrucción, hasta el auto de cierre de instrucción;
- c) Preparación del juicio, que nace con la presentación de conclusiones del Ministerio Público y de la defensa del procesado.
- d) Debate, discusión o audiencia: que implica el auto que cita para audiencia de vista, el período de presentación de conclusiones del Ministerio Público y de la defensa del procesado;

e) De decisión, fallo, juicio o sentencia: que comprende desde que se declara visto el proceso hasta la sentencia.

#### **1.1.7.4 Primera instancia.**

En la que el Ministerio Público precisa su pretensión y el acusado su defensa ante el tribunal, quien valora las pruebas y pronuncia sentencia definitiva.

#### **1.1.7.5 Segunda instancia.**

Es donde se efectúan las diligencias y los actos tendientes a resolver los recursos. Y sólo comprende los procedimientos impugnativos verticales que ante ella se ventilan.

#### **1.1.7.6 Ejecución.**

Comprende desde el momento en que causa ejecutoria la sentencia de los tribunales, hasta la extinción de las sanciones aplicables.

No debe incluirse como uno de los períodos del procedimiento a la etapa de ejecución de la sentencia, ya que los actos que comprende no tienen el carácter de jurisdiccionales porque no se realizan por órganos que tengan esa categoría, además porque una vez que ha sido resuelta por sentencia definitiva la relación material derivada del delito, y el procedimiento que la originó ha dejado de tener existencia como tal; su estudio pertenece al Derecho Penitenciario y al Derecho de Ejecución de Penas. Sin embargo creemos que se debe legislar en lo referente a que el procedimiento penal deba terminar hasta que concluya la ejecución penal, ampliando la competencia al órgano jurisdiccional, ya sea para que el juez que llevó a cabo el desarrollo de

la instrucción sea el competente o, bien se aplique la figura del juez de ejecución penal.

#### **1.1.7.7 Juicio de garantías.**

Comprende los procedimientos en que los sujetos procesales exponen los agravios correspondientes, de las garantías que en su consideración les han sido violadas en el procedimiento y proceso penal respectivo.

Incluso, el párrafo cuarto, del artículo 21 Constitucional, contempla su posibilidad de procedencia al señalar que. . . Las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, podrán ser impugnadas por vía jurisdiccional en los términos que establezca la ley.

Cabe al efecto referir que, con fecha once de noviembre de 1997, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se pronunció en favor de que se ejercitara la acción penal por parte del Ministerio Público Federal, en una averiguación previa en el Estado de Morelos, procediendo con ello a otorgar la protección de la Justicia de la Unión, al quejoso que interpuso demanda de amparo en contra del acuerdo de no ejercicio de la acción penal.<sup>264</sup> Consideramos adecuada la presente reforma ya que se ejerce el control constitucional para evitar negligencia y corrupción.

No obstante, para iniciar un juicio de garantías en contra de los

---

<sup>264</sup> Leguizazo Ferrer, María Elena, Conferencia sobre el tipo penal, acreditación de los elementos del tipo penal. Aula José Castillo Larrañaga, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, UNAM, México, 1º de diciembre de 1997.

acuerdos de no ejercicio de la acción penal por parte del Ministerio Público, previamente se debe agotar el procedimiento de inconformidad acudiendo ante el Procurador General de la República, según se establece en el artículo 133 del Código Federal de Procedimientos Penales; o en su caso a los Subprocuradores "A", "B", "C" de procedimientos penales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, quienes resolverán sobre el no ejercicio de la acción penal como consta en los puntos primero y sexto del acuerdo A/005/96, del Procurador General de Justicia del Distrito Federal y acorde con el principio de definitividad.

## **2. El Procedimiento Administrativo en México.**

La evolución del contencioso-administrativo en México, en sus sesenta y cinco años de existencia, no sólo ha ocurrido respecto de su organización y del procedimiento que se sigue para resolver las controversias que se someten a su consideración, sino también en cuanto a su competencia material. Un tribunal que nació con una competencia restringida, únicamente respecto de la materia fiscal federal, ahora la tiene más amplia.

En los últimos siete años la evolución del juicio contencioso-administrativo federal ha tenido tres manifestaciones trascendentales.

La primera fue la expedición de la nueva Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación del quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, que amplió la competencia material de dicho órgano jurisdiccional, dado que de acuerdo con la redacción de la fracción XIII del artículo 11

de dicho ordenamiento legal<sup>265</sup>, sería competente para conocer de resoluciones que recayeran al recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

En segundo lugar tenemos la reforma efectuada al Código Fiscal de la Federación, mediante la ley que establece y modifica diversas leyes fiscales, publicada en el Diario Oficial citado, el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, que vino a modificar el juicio contencioso-administrativo ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en los siguientes aspectos: a) estableció obligación de examinar en primer lugar las causales de ilegalidad que pudieran llevar a declarar la nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas; b) abandonó el sistema de *litis* cerrada, para permitir que los gobernados, en el caso de impugnar resoluciones de recursos administrativos, planteen cuestiones novedosas no esgrimidas en el recurso, para que al momento de que el tribunal dicte la sentencia se puedan anular las resoluciones impugnada y recurrida y c) facultó a las Salas del Tribunal citado para declarar de oficio la nulidad de la resolución impugnada, por incompetencia de la autoridad que la dictó y por la ausencia de fundamentación o motivación de dicha resolución.

En tercer lugar se dieron las reformas a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación y al Código Fiscal de la Federación, realizadas a través del decreto por el que se reforman diversas disposiciones fiscales, publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de diciembre del año dos mil. Conforme al primer ordenamiento citado, se reformó la denominación de Tribunal Fiscal de

---

<sup>265</sup> Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

la Federación por la de Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y además se volvió a reformar la fracción XIII del artículo 11 de esa ley, con el fin de establecer la competencia, no sólo para resolver los juicios en contra de resoluciones que concluyan el recurso de revisión de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, sino también para conocer de las controversias respecto de los actos dictados por las autoridades administrativas, que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la referida ley procedimental; asimismo se incorpora la competencia para conocer demandas contra resoluciones negativas fictas configuradas en las materia que son de la competencia de dicho tribunal. Además se facultó a la Sala Superior para determinar la jurisdicción territorial de las Salas Regionales, así como su número y sede y, por último, se modificó la competencia territorial de las Salas Regionales, en cuanto que ahora serán competentes para conocer del juicio, aquellas en donde se encuentre la sede de la autoridad demandada.

En cuanto a las reformas del Código Fiscal de la Federación, entre otras tenemos las siguientes: a) se cambia el nombre de “Procedimiento Contencioso Administrativo” por el de “Juicio Contencioso Administrativo”; b) se establece que el actor debe señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la jurisdicción de la sala regional, y de no hacerlo las notificaciones se le harán por lista; c) se establece como facultad de las salas, y a petición de parte, el otorgamiento de la suspensión de la ejecución del acto impugnado; d) se establece la posibilidad de señalar domicilio electrónico para recibir notificaciones; e) se regulan los exhortos entre las salas regionales; f)

se establece que en la sentencia se podrá declarar la existencia de un derecho subjetivo, cuando previamente se pruebe su existencia y condenar al cumplimiento de una obligación, además anular la resolución impugnada y g) se le otorga al pleno de la Sala Superior la facultad para establecer jurisprudencia por contradicción de tesis.

Independientemente de las reformas legislativas antes señaladas, existen dos iniciativas legislativas, conforme a las cuales se pretende dotar al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de un procedimiento más ágil y eficiente, para que satisfaga con plenitud la nueva competencia administrativa que le asignó: la primera iniciativa fue presentada por el senador Fauzi Hamdan Amad, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, la cual contiene el proyecto de Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la segunda iniciativa proviene del senador David Jiménez González, del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, que contiene el proyecto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa<sup>266</sup>.

## **2.1 El acto administrativo.**

Son actos realizados por la administración pública que influyen en el patrimonio jurídico de los particulares, para que sean válidos deben ser dictados por la autoridad competente y siguiendo el procedimiento que se establezca por Ley, la cual también exige que los actos administrativos sean motivados, esto es, que incluyan una referencia

---

<sup>266</sup> Lucero Espinosa, Manuel, La Transformación del Contencioso-Administrativo en México.  
[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)

suficiente a los hechos a los que se enlazan y a la normatividad en la que los basan. En principio, los actos de la administración pública son válidos y producen efectos desde el momento en que se dictan, salvo que se disponga otra cosa por ley, esta validez y eficacia se hace depender de su notificación o publicación. En excepciones, los actos administrativos pueden tener eficacia retroactiva, esto es, puede acordarse que produzcan efectos en una fecha anterior a la que son dictados, cuando, por ejemplo, se dictan en sustitución de actos anulados o cuando producen efectos favorables para el interesado. La autoridad administrativa debe notificar a los interesados todos aquellos actos administrativos y resoluciones que afecten a sus derechos e intereses y así está obligada a cursar las notificaciones, generalmente, en el plazo de diez días contados desde la fecha en que se dicta el acto administrativo.

Las notificaciones deben contener el texto íntegro de la resolución administrativa, la indicación de si pone fin o no a la vía administrativa y los recursos que pueden interponerse contra la misma. Si las notificaciones no contienen los elementos anteriores, se entiende que son defectuosas y tendrán efectos a partir de la fecha en la que el interesado realice actuaciones que hagan suponer a la autoridad administrativa que conoce el contenido de la resolución o del acto que ha sido notificado, como puede ser la interposición del recurso procedente contra el acto. La notificación se puede realizar por cualquier medio que le permita a la autoridad administrativa acreditar que el interesado la ha recibido, así como de quién la ha recogido, la fecha y el contenido del acto que se notifica. Normalmente el medio empleado es a través del personal de notificadores adscrito a la

autoridad administrativa o del correo certificado. Cuando los procedimientos se inician a solicitud del interesado, la notificación se practica en el lugar que éste designe. Si la notificación se realiza en nuestro domicilio y no estamos en el momento de su entrega, cualquier otra persona de casa podrá recogerla, en los términos establecidos en la ley. Si no se encuentra nadie, en el expediente administrativo se hará constar que no pudo ser entregada y el día y la hora en la que se intentó la notificación. Posteriormente y en los términos que señala la ley se intentará nuevamente la notificación, preferentemente, en un horario diferente al de la primera vez. También se indicará en el expediente si el interesado rechaza la notificación. Si los interesados en un procedimiento son desconocidos, se ignora el lugar en el que deben ser notificados o se ha intentado sin éxito la notificación, ésta se hará en los supuestos señalados la ley, a través de su publicación en los estrados del local de la autoridad administrativa, en los diarios de mayor circulación o a través del Diario Oficial de la Federación. Es de explorado Derecho que la publicación también sustituirá a la notificación cuando el acto administrativo vaya destinatario a una pluralidad indeterminada de personas o cuando la autoridad administrativa considere que la notificación a un solo interesado es insuficiente para garantizar la notificación del acto. En estos casos la resolución administrativa será publicada, además de notificada individualmente.

### **Nulidad y anulabilidad de los actos administrativos.**

En ocasiones la autoridad administrativa comete errores al dictar los actos administrativos, por lo que dependiendo del alcance de estos

errores, puede ocasionar su nulidad y por tanto su falta de validez o su anulabilidad. Sólo en este último caso, la autoridad administrativa podrá convalidar los actos rectificando sus defectos. La convalidación de los actos producirá efectos desde que se produzca. La nulidad o anulabilidad de un acto no implica la de todo el procedimiento, salvo que el acto sea fundamental en la tramitación del mismo.

**a) La nulidad.-** Debe distinguirse entre la nulidad de los actos y la de las disposiciones administrativas.

Los actos de las autoridades administrativas son nulos de pleno Derecho cuando:

- Lesionan los derechos y libertades constitucionales de los ciudadanos.
- Son dictados por una autoridad administrativa incompetente o se dictan prescindiendo del procedimiento establecido legalmente.
- Los que tienen un contenido imposible.
- Los actos expresos o presuntos (silencio administrativo) contrarios al ordenamiento jurídico y conceden facultades o derechos cuando no se dan los esenciales para su concesión.

Nulidad de un acto administrativo. Es el efecto jurídico que produce la omisión o irregularidad en los elementos y requisitos de validez del acto, que exige la ley administrativa de la materia que se

trate, según sea el caso<sup>267</sup>. Solo puede declararla una autoridad superior a la administrativa que lo emitió. El acto declarado jurídicamente nulo es inválido pero no se presume legítimo ni ejecutable, tiene efectos retroactivos y puede ser subsanable. Los particulares no tienen obligación de cumplirlo y los servidores públicos harán constar su oposición a ejecutarlo, fundando y motivando esa negativa.

También son nulas de pleno derecho las disposiciones administrativas cuando:

- Sean contrarias a la Constitución o las leyes.
- Regulen materias que sólo pueden ser desarrolladas por una Ley.
- Las que establezcan la retroactividad de disposiciones que sancionen, no sean favorables o restrinjan los derechos de los ciudadanos.

**b) La anulabilidad.-** Son anulables todos aquellos actos de la autoridad administrativa que infrinjan las leyes o el ordenamiento jurídico. Si los actos administrativos son defectuosos formalmente, sólo podrán anularse si el acto no puede alcanzar el fin para el que fue dictado o impide defenderse o formular alegaciones contra los mismos a los interesados. También serán anulables las actuaciones administrativas que se realicen fuera del plazo establecido.

---

<sup>267</sup> Manual del Justiciable "Materia Administrativa" Suprema Corte de Justicia de la Nación. citado por Baltazar y Jiménez, Amira del Carmen, *op. cit.*

Anulabilidad de un acto administrativo. Es un efecto jurídico que produce la omisión o irregularidad en ciertos elementos y requisitos de validez del acto que exige la ley administrativa de la materia de que se trate<sup>268</sup>. Este acto es considerado válido, goza de presunción de legitimidad y ejecutividad porque tanto el particular como el servidor público, tienen obligación de cumplirlo y es subsanable mediante el cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para su validez y eficacia.

El acto jurídico es un acto de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico<sup>269</sup> y se distingue del hecho jurídico y del acto material en que el primero está constituido por un acontecimiento natural o con la intervención de la voluntad humana, pero con la diferencia del acto jurídico que ese efecto de derecho no constituye el objeto de la voluntad.

Un acto administrativo es la manifestación unilateral de la voluntad de un órgano administrativo competente, encaminada a crear, reconocer, modificar, transmitir, declarar o extinguir derechos u obligaciones<sup>270</sup>.

Sus elementos según la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, son:

---

<sup>268</sup> *Idem*.

<sup>269</sup> Franco Muñoz, José, El Derecho Administrativo en México, Universidad Abierta de San Luis Potosí, S. L. P., citado por Baltazar y Jiménez, Amira del Carmen, Licenciatura en Derecho, Derecho Administrativo, San Luis Potosí, S. L. P., veintinueve de febrero del año dos mil cuatro, [www.universidadabierta.edu.mx](http://www.universidadabierta.edu.mx).

<sup>270</sup> Manual del Justiciable "Materia Administrativa" Suprema Corte de Justicia de la Nación. citado por Baltazar y Jiménez, Amira del Carmen, *op. cit.*

- Sujeto, expedido por un órgano competente y a través de un servidor público, con las formalidades de la ley o decreto para emitirlo cuando se trata de un órgano colegiado.
- Voluntad, expedido libre de error respecto de la identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas sin que exista dolo o violencia en su emisión.
- Objeto, uno que pueda ser materia del acto, determinado o determinable y preciso en cuanto a las circunstancias de tiempo y lugar y previsto por ley.
- Motivo, porque debe estar fundado y motivado, pues la autoridad administrativa citará de forma específica la ley aplicable al caso y las circunstancias especiales que se tengan en consideración para emitir el acto y la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables.
- Fin, el acto administrativo debe cumplir con la finalidad del interés público regulado por las normas en que se concreta, sin que se persigan otros distintos.
- Forma, que debe constar por escrito con la firma autógrafa de la actividad que lo expide, excepto cuando la ley concede otra forma de expedición.

Los efectos de un acto administrativo atienden a los efectos en relación con los particulares y con respecto de la administración pública.

En relación con los particulares, sus efectos son la creación, modificación, transmisión, declaración o extinción de derechos y obligaciones. Su efecto será la determinación del monto, porque implica la creación o determinación de un derecho a su favor.

Con respecto a un órgano administrativo los efectos consisten en la realización de la actividad encomendada al órgano de la administración pública. Esta autoridad, está obligada a observar los requisitos de las normas establecidas para el acto administrativo, lo que responde al principio de legalidad, traducida en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite<sup>271</sup>, pues si lo realiza una autoridad incompetente, el acto administrativo será nulificado.

Algunos actos administrativos se ejecutan automáticamente, porque basta con que la autoridad cumpla con determinados requisitos para su emisión, para que se considere ejecutado, por ejemplo un registro.

Cuando el acto administrativo impone a los particulares alguna obligación o les produce alguna afectación en su esfera jurídica, se presentan dos situaciones:

- 1.- Que el acto se obedezca voluntariamente por el particular.
- 2.- Que no se obedezca de manera voluntaria, entonces la autoridad administrativa puede llevar a cabo las siguientes acciones:

---

<sup>271</sup> *Idem.*

- La ejecución directa, con lo que sustituye al particular en el cumplimiento de la obligación, por ejemplo, una clausura.
- La imposición de una sanción para compeler al particular al cumplimiento, por ejemplo, una multa.
- La coacción física, que se ejecuta en la persona del particular, por ejemplo, la aplicación forzosa de una medida sanitaria cuando se presenta una epidemia.

El acto administrativo se extingue de pleno Derecho por las siguientes causas:

- Cumplimiento de su finalidad.
- Prescripción o caducidad.
- Cuando la formación del acto administrativo esté sujeta a una condición o término suspensivo (la condición suspensiva es una modalidad de las obligaciones que implica la realización de un acontecimiento futuro e incierto del que depende la existencia de una obligación, así como una modalidad de las obligaciones que implica la realización de un acontecimiento futuro y cierto del que depende la eficacia de una obligación) y éste no se realiza dentro del plazo señalado.
- Acaecimiento de una condición resolutoria (la condición resolutoria es una modalidad de las obligaciones que implica la realización de un acontecimiento futuro e incierto del que depende la resolución, destrucción de una obligación).

- Renuncia del interesado, cuando el acto sólo lo beneficie a él y su extinción no perjudique el interés público.
- Por revocación, cuando el interés público lo exija, de acuerdo a la ley, la revocación de un acto administrativo se refiere a la anulación, enmienda, o sustitución de orden o fallo por autoridad diferente a la que había resuelto. Se le considera una forma de extinción de un acto administrativo y es unilateral de la autoridad que deja sin efecto, de manera total o parcial, un acto válido y eficaz, por motivos de interés público.

El acto administrativo extinguido deja de producir efectos jurídicos, que pudieran resultar en un daño para un particular, si en virtud del mismo acto, hubiera adquirido un derecho y la revocación sólo procede si la autoridad tiene facultades para determinarla, si es incompetente, el particular deberá recurrir a los tribunales administrativos o a los federales de amparo para solicitar una reparación.

De todo lo anterior podemos concluir que los actos administrativos son actos realizados durante la ejecución de la Justicia Administrativa, la cual es el procedimiento que se sigue ante un tribunal u organismo jurisdiccional, situado dentro del Poder Ejecutivo o del Judicial, con el objeto de resolver, de manera imparcial e imperativa, las controversias entre particulares y la administración pública<sup>272</sup>.

---

<sup>272</sup> *Idem.*

### 2.1.1 Definición de procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo ha sido considerado por los iusadministrativistas dentro del capitulo dedicado al acto administrativo, por considerarse que la declaración de la voluntad de la administración pública debe expresarse como producto de una vía formal prevista legal o reglamentariamente, con especial significado cuando pueden ser afectados los derechos e intereses de los particulares<sup>273</sup>.

#### **Guy Isaac**

“Dicho procedimiento es la reglamentación de la operación de emisión del acto administrativo en conjunto”<sup>274</sup>.

#### **Jaime Orlando Santofimio**

“Combinación de las formalidades y ritualidades propias de la estructuración de la decisión administrativa”<sup>275</sup>.

#### **Gabino Fraga**

“Conjunto de formas y actuaciones que preceden y preparan un acto administrativo”<sup>276</sup>.

---

<sup>273</sup> Derecho Administrativo, Notas sobre el Procedimiento Administrativo. Pérez López, Miguel, Profesor de Teoría Constitucional y Derecho Procesal Administrativo de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, [www.uaz.edu.mx](http://www.uaz.edu.mx).

<sup>274</sup> Guy, Isaac, La Procédure Administrative Non Contentieuse. París: Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1968, p. 158. cit. Derecho Administrativo, Notas sobre el Procedimiento Administrativo, Pérez López, Miguel, Profesor de Teoría Constitucional y Derecho Procesal Administrativo de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, [www.uaz.edu.mx](http://www.uaz.edu.mx).

<sup>275</sup> Orlando Santofimio, Jaime, Acto Administrativo. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1988, p. 63.

<sup>276</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo. Vigésimo tercera Edición, *op. cit.* p. 255.

### **José Roberto Dormí**

“El procedimiento administrativo puede ser visto: a) como un instrumento de gobierno que describe, articula, regula y a la vez habilita el ejercicio de las distintas prerrogativas públicas que componen la capacidad de poder estatal; b) como regulación del ejercicio de las prerrogativas públicas y de los derechos subjetivos y de las libertades públicas; c) como protección del ejercicio de las prerrogativas públicas y de las garantías individuales; d) como instrumento jurídico para la canalización de la voluntad pública, como un requerimiento de la función administrativa de control (autocontrol) y del control de la función administrativa (control por vía de recurso); e) como instrumento de gobierno, por el que transcurre el ejercicio del poder y de participación de los administrados, sea por medio de la intervención como parte interesada o como reclamante en el recurso administrativo; f) como presupuesto que hace efectiva la responsabilidad política; g) como conducto jurídico de la actuación administrativa, y h) como conjunto de reglas para la preparación, formación, control e impugnación de la voluntad administrativa, que deben acatar tanto la administración pública como los administrados”<sup>277</sup>.

El procedimiento administrativo es el que regula las relaciones entre los ciudadanos y la administración pública en sus actuaciones y garantiza el principio de igualdad de todos los ciudadanos ante la administración.

En la doctrina jurídica administrativa extranjera se afirma que el procedimiento administrativo es el conjunto de actuaciones que se

---

<sup>277</sup> Dormi José Roberto, El Procedimiento Administrativo. Madrid, Instituto de Estudios de Administración Local, 1986, pp. 23-30.

producen en el seno de la administración, articulados conforme a un plan, que tienen por objeto la obtención y el procesamiento de información y que constituye un sistema de acción de carácter interactivo entre la administración y el ciudadano, o entre diversas administraciones públicas<sup>278</sup>; también se ha dicho que es la serie, secuencia o sucesión de actos que, dirigida a la satisfacción directa e inmediata del bien común o interés público, constituye el elemento ordenador, regulador y sistematizado del desenvolvimiento de la función administrativa del Estado<sup>279</sup> o bien, que es la serie de trámites y formalidades a que deben someterse los actos de la administración, con el efecto de que se produzcan con la debida legalidad y eficacia, tanto en beneficio de la administración como de los particulares, o en otras palabras, la forma por la cual se desarrolla la actividad de una autoridad administrativa<sup>280</sup>.

En México, los estudiosos del derecho administrativo han dicho que el procedimiento administrativo es el conjunto de formalidades y actos que preceden y preparan el acto administrativo, actos que dan al autor del acto administrativo la ilustración e información necesaria para guiar su decisión<sup>281</sup> o bien, que son las formalidades legales o técnicas

---

<sup>278</sup> Schmidt-Abmann, E., El procedimiento administrativo, entre el principio del estado de derecho y el principio democrático. Sobre el objeto del procedimiento administrativo en la dogmática administrativa alemana, trad. de Barnés, Javier, en Barnés, Javier (coord.), El procedimiento administrativo en el derecho comparado, Madrid, Civitas, 1993, p. 318, cit. por Rodríguez Lobato, Raúl. Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, [info.juridicas.unam.mx](http://info.juridicas.unam.mx).

<sup>279</sup> Comadira, Julio R., Procedimiento Administrativo y Denuncia de Ilegitimidad. Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1996, p. 11, cit. por Rodríguez Lobato, Raúl, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, [info.juridicas.unam.mx](http://info.juridicas.unam.mx).

<sup>280</sup> Altamira, Pedro Guillermo, Curso de Derecho Administrativo. Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1964, cit. por Rodríguez Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, 2ª. ed., México, Harla, 1986, p. 197, cit. por Rodríguez Lobato, Raúl, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, [info.juridicas.unam.mx](http://info.juridicas.unam.mx).

<sup>281</sup> Fraga, Gabino, Derecho Administrativo, 33a. ed. rev. y act. por Manuel Fraga, México, Porrúa, 1994, pp. 254 y 255. cit. por Rodríguez Lobato, Raúl, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, [info.juridicas.unam.mx](http://info.juridicas.unam.mx).

necesarias para formar la voluntad de la administración pública<sup>282</sup> y en el campo del derecho fiscal, en lo concerniente al procedimiento administrativo, se ha dicho que es el conjunto de diligencias que practica la autoridad encargada de aplicar las leyes fiscales y que le sirven de antecedentes para la resolución que dicte, en el sentido de que existe un crédito fiscal a cargo de un particular, así como de los actos que ejecuta para hacer efectiva su determinación<sup>283</sup>.

Vale la pena destacar la idea señalada por Julio R. Comadira en su concepto de procedimiento administrativo, de que éste se dirige a la satisfacción directa e inmediata del bien común o interés público, precisando que utiliza las expresiones "bien común" e "interés público" como equivalentes, en virtud de que el interés público al cual generalmente se refiere la doctrina no puede ser sino el "bienestar general", y que éste, a su vez, debe entenderse como el bien común de la filosofía clásica, y por ello sostiene que el procedimiento administrativo se muestra como un conjunto de formas jurídicamente reguladas, cumplidas por y ante los órganos que tienen atribuido el ejercicio de la función administrativa, con el fin de preparar la emisión de actos que satisfacen directamente el bien común, en el marco del proceso administrativo<sup>284</sup>. Idea afín a la expuesta por Serra Rojas, al decir que "La organización política se propone el bienestar general y una política de justicia social correlativa a dicho orden, que garantice los derechos humanos, mantenga el principio de la supremacía de la

---

<sup>282</sup> Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo. 10ª ed., México, Porrúa, 1981, t. I, p. 277, cit. por Rodríguez Lobato, Raúl, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, [info.juridicas.unam.mx](http://info.juridicas.unam.mx).

<sup>283</sup> Martínez López, Luis, Derecho Fiscal Mexicano. 5ª. reimpr. de la 4a. ed., México, Ediciones Contables y Administrativas, 1982, p. 209. cit. por Raúl Rodríguez Lobato, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, [info.juridicas.unam.mx](http://info.juridicas.unam.mx).

<sup>284</sup> Comadira, Julio R., Procedimiento Administrativo y Denuncia de Ilegitimidad. *op. cit.*

ley, una justa distribución de la riqueza nacional y la responsabilidad del Estado<sup>285</sup>”.

Por lo expuesto, podemos concluir que el procedimiento administrativo común es la secuencia de actos, *lato sensu*, que garantizan las prerrogativas públicas y los derechos individuales, desarrollados bajo la dirección de la administración (concepto entendido como todo órgano del Estado actuando en ejercicio de función administrativa), a los efectos de decidir el tema propuesto, o ejecutar el mismo, y para el cual no existe un procedimiento especial expreso.

De las presentes definiciones podemos extraer algunos elementos que resulta interesante destacar:

a) El procedimiento administrativo es un instrumento, un medio para el cumplimiento de las tareas que el Derecho objetivo le asigna a las personas públicas estatales.

b) Los cometidos o tareas se realizan a través de actos administrativos y operaciones materiales.

c) Si bien los actos administrativos pueden dictarse sin necesidad de una etapa preparatoria, generalmente, se hace necesario una serie de actos y tareas que los preparen.

d) El procedimiento administrativo común es la secuencia de principio a los efectos de decidir los temas competencia de la

---

<sup>285</sup> Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo. 10ª ed. *op. cit.*

administración. Por ello toda excepción a sus reglas y principios debe surgir de texto expreso y es de interpretación estricta. Esa característica obliga, al intérprete del procedimiento administrativo especial, a la aplicación de sus normas y principios en el supuesto de inexistencia u oscuridad en la regulación del mismo.

e) Por lo expuesto, se distingue nítidamente los actos y tareas materiales y técnicas instrumentales, de los actos administrativos principales y finales. Aquellos son los que forman el procedimiento administrativo. En cambio los últimos deciden el tema planteado y lo culminan, aunque requieran, eventualmente, actos de ejecución. Las dos clases pueden documentarse en papel o electrónicamente y, con ello, no varía la naturaleza del procedimiento porque, lo definitivo, es el fin perseguido con la decisión y su eventual especialidad derivada del tema a resolver, por ejemplo, aplicar una sanción en el procedimiento disciplinario.

f) El procedimiento administrativo surge del ejercicio de la función administrativa más allá de su proximidad con el proceso judicial, en algunos aspectos.

g) La secuencia es de la esencia del Derecho público. Esto es, la debida tensión entre las prerrogativas públicas, que existen para proteger el bien común y los derechos públicos subjetivos, y sus garantías que, en el supuesto de duda, deben prevalecer por la concepción personalista de nuestro Estado de Derecho<sup>286</sup>.

---

<sup>286</sup> Dapkevičius Rubén Flores, Prof. Dr., <http://www.ilustrados.com>.

## 2.1.2 Actos jurídicos del procedimiento administrativo.

### Generalidades:

Dentro del procedimiento administrativo, tanto las partes, el juez, el tribunal o la autoridad administrativa competente y los terceros desarrollan cierta actividad tendiente a crear, modificar o extinguir una relación jurídica procesal, esta actividad es la que conocemos como actos jurídicos del procedimiento administrativo y se desarrollan por voluntad de los sujetos procesales, la presentación de la demanda y su contestación son ejemplos de actos procesales de las partes, la resolución y notificación, actos procesales del juez, el tribunal o la autoridad administrativa competente, la declaración de un testigo o la presentación de un dictamen de peritos, actos de terceros.

Los hechos procesales, por otro lado, son acontecimientos, que sin ser voluntarios, proyectan sus efectos dentro del proceso, como la muerte de una de las partes o la pérdida de capacidad, que son claros ejemplos de hechos procesales. Es decir, los actos procesales se diferencian de los hechos procesales porque aquellos aparecen dominados por la voluntad y siendo el proceso un producto de la voluntad humana, de ahí la importancia del estudio de los primeros.

Aguirre Godoy señala que todo acto o suceso que produce una consecuencia jurídica en el proceso, puede ser calificado como acto jurídico procesal. Guasp da la siguiente definición: aquel acto o acaecimiento, caracterizado por la intervención de la voluntad humana,

por el cual se crea, modifica o extingue alguna de las relaciones jurídicas que componen la institución procesal.<sup>287</sup>

De acuerdo a José Almagro Nosete, el acto procesal es una especie de acto jurídico, es decir, una expresión de la voluntad humana cuyo efecto jurídico y directo tiende a la constitución, desenvolvimiento o extinción de la relación jurídica-procesal. Para Couture el acto procesal, es aquel hecho dominado por la voluntad jurídica idónea para crear, modificar o extinguir derechos procesales.<sup>288</sup>

### **El Tiempo en los Actos Procesales**

En lo que toca al tiempo de los actos procesales, su importancia es evidente, puesto que el proceso está ordenado cronológicamente, a fin de limitar su duración. Es importante estudiar por separado el requisito de tiempo en los actos procesales, ya que éstos están concebidos para ser realizados en un momento dado o dentro de un espacio de tiempo prefijado. Asimismo, es importante por lo que puede ocurrir con aquellos actos que se ejecutan fuera del espacio de tiempo prefijado. Unas veces ese acto procesal ejecutado fuera de tiempo adolece de nulidad, pero otras veces no. Esta consecuencia depende de su naturaleza.

El Plazo: Para Kisch los plazos son espacios de tiempo que generalmente se fijan para la ejecución de actos procesales unilaterales, es decir, para las actividades de las partes fuera de las vistas, como es, por ejemplo, la interposición de un recurso por éstas.

---

<sup>287</sup> Aguirre Godoy, Mario, Derecho Procesal Civil. Guatemala, 1996, pp. 237., 316-317.

<sup>288</sup> Gordillo Mario, Derecho Procesal Civil Guatemalteco. Guatemala, p. 37.

Guasp indica que el plazo está constituido por un espacio de tiempo, una serie de días, diferenciándolo de término que es el período de tiempo constituido por un momento o serie de momentos breve, no superior al día. Para Alcalá Zamora y Castillo, el plazo supone un lapso dentro del cual pueden ejercitarse los actos procesales, mientras que término significa, el punto de tiempo marcado para el comienzo de un determinado acto<sup>289</sup>.

Tanto en la doctrina como en las legislaciones existe la tendencia de unificar ambas figuras en un sólo nombre genérico, ya sea de término o plazo. De manera que, cuando se habla de términos o plazos en el sistema mexicano, se está refiriendo al espacio de tiempo concedido por la ley o por el juez para la realización de determinados actos procesales.

### **Clasificación de los Plazos**

**Legales:** Los plazos legales son aquellos que están establecidos en la ley. Por ejemplo para contestar la demanda, para ofrecer pruebas, etc.

**Judiciales:** Son aquellos que el Juez señala. Por ejemplo para fijar garantía. Los anteriores plazos están mencionados en la ley, pero sólo en cuanto a su duración máxima. Más en algunas situaciones la ley no señala ningún plazo y no por ello el juez está en imposibilidad de fijarlos, pues el juez debe señalar plazo cuando la ley no lo disponga expresamente.

---

<sup>289</sup> Aguirre Godoy, Mario, Derecho Procesal Civil. *op. cit.* pp. 328-329.

Convencionales: Los plazos convencionales se presentan con menos frecuencia en un proceso. Sin embargo, hay situaciones en que pueden darse, cuando las partes convienen en dar por concluido el término y lo piden así al Juez de común acuerdo.

Comunes y particulares: Es común cuando corre igualmente para las partes. El ejemplo característico es el de prueba. Es particular cuando se refiere a una parte o persona, por ejemplo el que se da al demandado para que conteste la demanda o al tercero emplazado para que comparezca en el proceso por considerarse vinculado con el litigio que se ventila o el que se da para expresar agravios.

Prorrogables e improrrogables: Esta división de los plazos se hace en atención a que puedan extenderse o no para el cumplimiento de los actos procesales. En principio, no hay ningún impedimento para que el Juez pueda extender los términos que él mismo ha fijado, si no está señalada su duración máxima en la ley, o bien dentro de ella.

Los plazos legales son por lo general improrrogables, a menos que la misma ley lo permita. Así ocurre por ejemplo en el término ordinario de prueba que puede prorrogarse a solicitud de parte. En cambio son improrrogables los plazos que se conceden para la interposición de los recursos.

No debe confundirse la prorrogabilidad o improrrogabilidad de un plazo con su carácter perentorio, ya que un plazo perentorio es improrrogable, pero no todo plazo improrrogable es perentorio. La perentoriedad se determina en razón de que el acto procesal no puede

ejecutarse fuera del plazo, porque en virtud de la preclusión se ha producido la caducidad del derecho a ejecutar el acto procesal.

Perentorios y no perentorios: Couture denomina a los perentorios como “plazos fatales” y de “plazos preclusivos”, por los efectos que producen. Los define como “aquellos que, vencidos, producen la caducidad del derecho, sin necesidad de actividad alguna ni del juez ni de la parte contraria”. Caso claro que no deja lugar a dudas de un plazo perentorio es el señalado para interponer recurso de apelación.

En cambio, en los plazos no perentorios “se necesita un acto de la parte contraria para producir la caducidad del derecho procesal”, generalmente, el acto de la parte contraria se concreta en lo que la práctica llama “acuse de rebeldía”, expresión del principio dispositivo que deja el impulso del proceso a la parte y mediante el cual se provoca la caducidad del derecho que no se ejercitó.

Ordinarios y extraordinarios: Los ordinarios son aquellos que se determinan sin que medie ninguna consideración especial para la ejecución de los actos procesales; en cambio los extraordinarios se fijan cuando concurren motivos específicos que salen fuera de lo común.

### **Modo de computar los plazos**

La duración de un plazo (*distancia temporis*) comprende el tiempo que transcurre desde que comienza a correr hasta que expira, como los plazos pueden computarse por horas, días, meses y años, estas

unidades de tiempo dan origen a determinadas reglas que se encuentran debidamente establecidas en la ley.

### **Clasificación de los actos procesales de comunicación**

De acuerdo con la terminología de Couture, los actos de comunicación son aquellos por los cuales el tribunal pone en conocimiento de las partes, de terceros, o de las autoridades, las resoluciones que se dictan en un proceso, o las peticiones que en él se formulan. En la terminología de Guasp, estos actos están comprendidos dentro de los de instrucción procesal y les llama actos de dirección personales.

Debemos distinguir diferentes figuras que a veces se confunden en la práctica, pero cuyo concepto es bastante preciso. Son ellas la citación, la notificación, el emplazamiento y el requerimiento. La citación consiste en poner en conocimiento de alguna persona un mandato del Juez o Tribunal que le ordena concurrir a la práctica de alguna diligencia judicial; la notificación es el acto por el cual se hace saber a una persona una resolución judicial, en la forma determinada por la ley; el emplazamiento es el llamamiento que se hace, no para concurrir a un acto especial o determinado, sino para que, dentro de un plazo señalado, comparezca una persona al Tribunal a hacer uso de su derecho, debiendo soportar en caso contrario los perjuicios que de su omisión derivaren; el requerimiento es el acto de intimar a una persona, con base en una resolución judicial, para que haga o se abstenga de hacer alguna cosa.

Es decir, los actos jurídicos son actos de voluntad cuyo objeto es producir un efecto de Derecho, es decir, crear o modificar el orden jurídico.

Por lo expuesto podemos señalar que los actos jurídicos del procedimiento administrativo son Cuestiones de Hecho o de Derecho.

La Cuestión de Derecho es todo aquello que está regulado en la ley, por ejemplo las Excepciones, sólo con mencionar el artículo y el código o ley se tiene ya probado que existen. Esto quiere decir que las cuestiones de Derecho no se prueban, ya que sólo con invocar el artículo o su fundamento legal se tiene por probado. La excepción a esta norma lo constituye el Derecho Extranjero, pues es de explorado Derecho que quien invoque el Derecho extranjero debe probarlo.

A diferencia de la Cuestión de Derecho, la Cuestión de Hecho es todo aquello que no está en la ley, por lo tanto debe probarse, de manera que la materia que no se encuentra regulada en la Ley es Cuestión de Hecho.

### **2.1.3 Las partes en el procedimiento administrativo mexicano.**

Parte es todo sujeto esencial o necesario que requiere por sí o en cuyo nombre requiere la satisfacción de una pretensión y aquél contra quien dicha satisfacción es requerida.

En el procedimiento existes una relación jurídica entre dos partes: una que pretende (acciona) y otra que contradice (reacciona, se

defiende), para la búsqueda de la solución las dos partes se enfrentan delante de un tercero imparcial: el juez o tribunal que es el otro sujeto esencial en el procedimiento.

Si el procedimiento tiene por objeto final el de imponer el Derecho y como más inmediato el de componer un litigio o satisfacer pretensiones, siempre nos encontramos con esta oposición. Incluso en el proceso penal, el Estado, al lado del juez, crea la figura del Ministerio Público que, en defensa de la sociedad, obra como parte actora reclamando la sanción del imputado, así el juez puede mantener su función esencialmente (estructuralmente) imparcial, existiendo los dos legítimos contradictores.

Debe entenderse que lo que da la condición de parte (procesalmente hablando) es, entonces, la posición en el procedimiento, independientemente de la calidad del sujeto de derecho sustancial (esto es, que se tenga o no el derecho o la razón) e independientemente de que se actúe por sí o por medio de representación. Las partes lo son el que demanda y el que es demandado o a nombre de quien se ejercen dichos actos.

Toda persona puede actuar en un en el procedimiento como parte. Si es capaz puede hacerlo por sí, si es incapaz (menores, por ejemplo) debe hacerlo por medio de su representante legal. Pero la actuación por sí mismo en el procedimiento no implica que cualquiera pueda litigar lisa y llanamente, pues nuestras leyes establecen que es obligatorio para los litigantes hacerse representar por apoderado o patrocinio por medio de abogados o procuradores.

Son sujetos necesarios o esenciales del procedimiento el Juez o Tribunal y las partes. Un procedimiento no es tal si no aparecen configurados el juez y las partes.

Asimismo se consideran interesados los que inician el procedimiento como titulares de derechos o intereses ya sean individuales o colectivos y los que sin haberlo iniciado tienen derechos que puedan verse afectados por la decisión que se adopte.

Dentro del procedimiento ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y administrativa intervienen el demandante; el demandado (autoridad que haya dictado la resolución y los particulares beneficiados de ella); el titular de la dependencia de la cual depende la autoridad anterior y el tercero o tercero con intereses incompatibles con el demandante.

Los jueces son los sujetos que encarnan la función jurisdiccional y aparecen en el procedimiento como una autoridad imparcial dotada de ciertas atribuciones o facultades distintivas, las cuales constituyen en su conjunto los elementos de la jurisdicción que tienen los atributos identificados con los vocablos latinos *notio*, *vocatio*, *cohercio*, *iudicium* y *executio* que hacen referencia al contenido de cada potestad. Con el vocablo *notio* se hace referencia a la facultad que tienen los jueces de conocer en los asuntos a los que se los convoca, de inmiscuirse en ellos, de investigar, en ciertos casos aún de manera oficiosa; con el vocablo *vocatio* (de *vocare*: llamar) se hace referencia a la potestad que tiene los jueces de citar y emplazar a las partes a comparecer a estar a derecho bajo apercibimientos de declararlos rebeldes y seguir el

proceso sin su efectiva presencia; con el vocablo *cohercio* se hace referencia a la facultad de ejercer el uso de la fuerza sobre cosas y personas, tal como ocurre cuando un testigo renuente a comparecer es conducido al tribunal por la fuerza pública o cuando el juez ordena el secuestro de alguna cosa ya sea para cautelarla o para asegurarla como prueba; con el vocablo *judicium* se hace referencia al poder de decidir imperativamente, de decidir con fuerza obligatoria la controversia o formular o negar la declaración solicitada o resolver sobre la existencia del ilícito penal y de la responsabilidad del imputado, cuyos efectos en materias contenciosas vienen a constituir el principio de la cosa juzgada y con el vocablo *executio* se hace referencia a la potestad que ostentan los jueces de hacer cumplir sus decisiones, es decir, de imponer el cumplimiento del mandato jurisdiccional. Los árbitros, cuando aparecen como sustitutos de la función jurisdiccional del Estado no pueden ejercer esta atribución por sí mismos y deben requerirla al juez, se dice por ello que carecen de *imperium* que es la atribución de los jueces de hacer cumplir por sí mismos sus mandatos. Es de explorado Derecho que el juez es una autoridad imparcial, ello indica que no puede ser parte del conflicto y no debe estar psicológicamente determinado a favorecer a ninguna de las partes, el modo de garantizarlo es el ejercicio de la inhibición o autoinhibición de los jueces por medio de la recusación y la excusación, que son medios de extinción de la potestad de juzgar para un caso concreto. Algunos refieren a las partes (amistad íntima, parentesco) y otros al objeto litigioso (interés en el pleito o en otro semejante).

### 2.1.4 Los fines del procedimiento administrativo mexicano.

Para señalar los fines del procedimiento administrativo, antes es necesario establecer el contenido de este vocablo, para lo cual creemos preciso distinguir qué se debe entender por Proceso y qué por Procedimiento, sin embargo, consideramos necesario primero conocer el concepto de litigio, el cual según Alcalá-Zamora y Castillo<sup>290</sup> es el “Conflicto jurídicamente trascendente y susceptible de solución asimismo jurídica, en virtud de las tres vías posibles para dicha solución: proceso, autocomposición y autodefensa”<sup>291</sup>.

El sentido etimológico de la palabra proceso, no en su significación jurídica sino en su simple acepción literal equivale a avance, a la acción o efecto de avanzar. En sentido propio, *cedere pro* significa el fenómeno de que una cosa ocupe el lugar o sitio de otra, es decir, una serie o sucesión de acaecimientos que modifican una determinada realidad<sup>292</sup>.

Ahora citaremos algunas definiciones de notables juristas sobre Proceso:

---

<sup>290</sup> *Ibidem.* p. 237.

<sup>291</sup> Aguirre Godoy, Mario, Derecho Procesal Civil. *op. cit.* pp. 237-238, identifica la autocomposición (acepción creada por Carnelutti) como una forma de solución parcial del litigio en la que uno de los litigantes consciente el sacrificio de su propio interés; en tanto que la autodefensa es una forma de solución parcial en la que uno de ellos impone el sacrificio del interés ajeno, pudiendo ser ambas de carácter unilateral y bilateral. Por ejemplo: en la autocomposición: allanamiento a las pretensiones de la otra parte (unilateral), transacción (bilateral); en la autodefensa: legítima defensa (unilateral), duelo (bilateral). En cambio con la solución imparcial del litigio o sea la que se logra en virtud del proceso, se persigue la solución justa y pacífica del conflicto.

<sup>292</sup> Guasp, Jaime, Concepto y Método de Derecho Procesal. Madrid, 1997, p. 8.

**David Lascano**

“... el proceso siempre supone una litis o litigio o conflicto, entendido éste no sólo como efectiva oposición de intereses o desacuerdo respecto de la tutela que la ley establece, sino a la situación contrapuesta de dos partes respecto de una relación jurídica cualquiera cuya solución sólo puede conseguirse con intervención del Juez.”<sup>293</sup>

**Jaime Guasp**

“El proceso es una serie o sucesión de actos que tienden a la actuación de una pretensión fundada mediante la intervención de órganos del Estado instituidos especialmente para ello.”<sup>294</sup>

**Eduardo Couture**

“El proceso es la secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de resolver, mediante un juicio de autoridad, el conflicto sometido a su decisión.”<sup>295</sup>

De acuerdo a Carnelutti no debe confundirse proceso con procedimiento, puesto que el primero es considerado como continente y el otro como contenido; explicándose así que una combinación de procedimientos (los de primera y segunda instancia, por ejemplo) pudiera concurrir a constituir un solo proceso<sup>296</sup>. Jaime Guasp señala necesario distinguir el proceso como tal del mero orden de proceder o tramitación o procedimiento en sentido estricto, de manera que el procedimiento es parte del proceso, en tanto que constituye una serie o sucesión de actos que se desarrolla en el tiempo de manera ordenada

---

<sup>293</sup> Aguirre Godoy, Mario, Derecho Procesal Civil. *op. cit.* p. 244.

<sup>294</sup> Guasp Jaime, Concepto y Método de Derecho Procesal. *op. cit.* p. 25.

<sup>295</sup> Gordillo Mario, Derecho Procesal Civil Guatemalteco. *op. cit.* p. 28.

<sup>296</sup> Aguirre Godoy, Mario, Derecho Procesal Civil. *op. cit.* p. 239.

de acuerdo a las normas que lo regulan, sin que ello constituya el núcleo exclusivo, ni siquiera predominante, del concepto de proceso<sup>297</sup>.

Considerando todo lo anterior, podemos indicar que el procedimiento administrativo en su enunciación más simple es el conjunto de formalidades a que deben someterse el Juez o Tribunal y las partes en la tramitación del proceso. Tales formalidades varían a la de otro tipo de procedimientos como el penal o civil o cualquier otro.

De acuerdo a Couture, citado por Mario Gordillo, el proceso tiene un fin de naturaleza privada pero también de naturaleza pública, pues más allá de la satisfacción personal del individuo, persigue la realización del derecho y el afianzamiento de la paz social.<sup>298</sup> El debido proceso es una garantía constitucional y así lo recoge nuestra Constitución al establecer el Principio de legalidad, el cual se deriva de los artículos Constitucionales 14 y 16 que establecen, respectivamente, que "Nadie podrá ser privado de ... sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho" y que "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funda y motive la causa legal del procedimiento ...".

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el particular, señalando sustancialmente en diversas

---

<sup>297</sup> Guasp, Jaime, Concepto y Método de Derecho Procesal. *op.cit.* p. 25.

<sup>298</sup> Gordillo Mario, Derecho Procesal Civil Guatemalteco. *op. cit.* p. 30.

jurisprudencias que si al aplicar la ley procesal al caso concreto se priva a la persona de su derecho de accionar ante jueces competentes y preestablecidos, de defenderse, de ofrecer y aportar pruebas, de presentar alegatos, de usar medios de impugnación contra resoluciones judiciales, entonces se estará ante una violación de la garantía constitucional del debido proceso.

Consecuentemente podemos afirmar que los fines del procedimiento administrativo mexicano se alcanzan no sólo con el cumplimiento de las fases que lo conforman, cualquiera que sea su índole, pues es necesario que en cada una de ellas se respeten los derechos que la ley confiere a las partes de acuerdo al derecho que ejercitan. De ahí que en la sustanciación de un procedimiento bien podrían consumarse todas las etapas necesarias para su tramitación pero, si en una o varias de ellas se impide o veda a las partes el uso de un derecho, ello se traduce en violación del derecho del debido proceso, lo cual impediría que los fines del procedimiento administrativo se alcanzaran.

Por otra parte, para entender el significado y trascendencia de los fines del procedimiento administrativo, es indispensable tomar en cuenta que dentro de las finalidades fundamentales, principales y esenciales del Estado es el establecimiento, sostenimiento y conservación de la paz social y que en un sistema democrático como el de nosotros, la paz social primordialmente debe estar representada en un estado de libertad jurídica: un Estado de Derecho, es decir un estado en el que realmente nadie sea obligado a hacer lo que no manda la ley, ni sea privado de lo que ella no prohíbe o sea que para

los particulares lo no expresamente prohibido, les está tácitamente permitido y el que de conformidad a diversos criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que se establece que las autoridades sólo pueden realizar aquello para lo que están autorizadas por las leyes, como consecuencia primordial del principio de legalidad que consagra nuestro Régimen Constitucional, por virtud del cual toda decisión general dictada por autoridad debe fundarse en una ley expedida con anterioridad. Por tanto, en todos aquellos casos en que las autoridades no justifiquen haber fundado sus actos en algún precepto de derechos positivos, tales actos deben reputarse anticonstitucionales: "Autoridades, facultades de las.- Las autoridades no tienen más facultad que las que la ley les otorga" y "Autoridades, facultades de las.- Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite"<sup>299</sup>.

En cuanto al fin que cumple el procedimiento podemos señalar que para algunos, cumple fines públicos tales como la vigencia del derecho objetivo (el cumplimiento de la ley) o el mantenimiento de la paz social, para otros, por el contrario, el fin es la satisfacción del derecho subjetivo (es decir, el interés individual). Esos dos tipos de enfoques generan dos concepciones totalmente diferentes, de las que provienen criterios jurisprudenciales diferentes. Desde un punto de vista general, la doctrina ha encontrado una fórmula conciliadora sosteniendo que, desde el punto de vista de la parte, el fin inmediato

---

<sup>299</sup> Criterios sustentados respectivamente, por la Segunda Sala, el Pleno y la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el Semanario Judicial de la Federación, Época 5a. Tomo LXXIII. p. 6957, Tomo XI. p. 928. Tomo CV. p. 269. Precedente: Tomo LXXIII, p. 6957.- Alcalá J., Encarnación.- 23 de septiembre de 1942.- 4 votos; Precedente.- Tomo XII, p. 928.- Compañía de Luz y Fuerza de Puebla, S.A.- 12 de mayo de 1923.- Once votos. Precedente: Amparo penal en revisión 2332/50.- Blanco Pérez, María.- 10 de julio de 1950.- Mayoría de cuatro votos.

del proceso es la satisfacción del derecho subjetivo y mediatamente la vigencia del derecho objetivo; al tiempo que, desde el punto de vista del Estado, el fin inmediato del proceso es la vigencia del derecho objetivo y, mediatamente, la satisfacción del derecho subjetivo o interés individual.

### **2.1.5 El objeto del procedimiento administrativo mexicano.**

Guasp, coloca a la pretensión como el objeto del proceso y la estima como "... una declaración de voluntad por la que se solicita la actuación de un órgano jurisdiccional frente a persona determinada y distinta del autor de la declaración"<sup>300</sup>.

Mauro Chacón en relación, a la pretensión explica que ha generado menos problemas que el de la acción, puesto que se le ha ubicado con mayor propiedad como un presupuesto de la acción y como uno de los elementos de la demanda, a fin de no confundirla con ésta. Que además la pretensión contiene dos elementos: el subjetivo que consiste en la declaración de voluntad y el objetivo que es el pedido de aplicación, de parte de los órganos estatales, de aquellas normas que tutelan el derecho subjetivo afirmado como incierto o controvertido<sup>301</sup>.

---

<sup>300</sup> Gordillo Mario, Derecho Procesal Civil Guatemalteco. *op. cit.* p. 26.

<sup>301</sup> *Idem.*

Eduardo Couture expone que “La pretensión (*Anspruch, pretesa*) es la afirmación de un sujeto de derecho de merecer la tutela jurídica y por supuesto, la aspiración concreta de que ésta se haga efectiva”<sup>302</sup>.

Carlos Ramírez Archila, citado por Mauro Chacón, clasifica la pretensión en material y procesal. La material a la que también denomina sustancial o civil, se da cuando el acreedor exige de su deudor el cumplimiento de la prestación, pero sin la intervención del órgano jurisdiccional, en este caso el acreedor está ejerciendo una pretensión, la que se convierte en pretensión procesal, cuando la misma se ejerce ante el órgano de la jurisdicción mediante la presentación de la demanda, la que debe llenar ciertos requisitos entre otros la pretensión<sup>303</sup>.

Por todo lo anteriormente precisado, podemos indicar que el objeto del procedimiento administrativo es la pretensión o declaración de voluntad que se hace ante un juez, tribunal o autoridad administrativa competente y frente al adversario que también puede ser la propia autoridad administrativa competente, constituido como el derecho que se estima que se tiene y se quiere que se declare.

### **2.1.6 Los periodos en el procedimiento administrativo mexicano.**

“En los juicios de procedimientos civiles existe el orden siguiente que es la exposición (dar a conocer el problema, la demanda y la misma contestación), después tenemos las pruebas (comprobar los

---

<sup>302</sup> *Idem.*

<sup>303</sup> *Ibidem.* pp. 26-27.

respectivos derechos), luego siguen los alegatos (consideran la sentencia favorable al que tenga la razón), después se menciona a la sentencia (en donde el Juez da contestación completa a los reclamos) y por último la ejecución de la sentencia (que pues es el resultado del problema)<sup>304</sup>.

La demanda, la cual, en términos generales, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- El nombre del demandante y su domicilio para recibir notificaciones en la sede de la Sala Regional competente.
- La resolución que se impugna.
- La autoridad o autoridades demandadas o el nombre y domicilio del particular demandado, cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa.
- Los hechos que den motivo a la demanda.
- Las pruebas que ofrezca.
- Los conceptos de impugnación.
- Nombre y domicilio del tercero interesado.
- Lo que se pida y señalar, en caso de sentencia de condena las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda.

Cuando no se cumple con los requisitos de nombre del demandante o la precisión de la resolución que se impugna, o sus conceptos, la demanda se deshecha por improcedente.

---

<sup>304</sup> Derecho Procesal. (México), [www.monografias.com](http://www.monografias.com).

Con la omisión de cualquier otro dato, el tribunal generalmente requiere al promovente para que los señale dentro de un término establecido por la ley, con apercibimiento que de no hacerlo, se tendrá por no presentada o por no ofrecidas las pruebas según corresponda.

Los efectos de la demanda pueden ser:

1) El reconocimiento por parte del demandante de la competencia territorial del tribunal ante el cual presentó el escrito inicial.

2) La obligación del demandante de ofrecer, dentro del escrito de demanda las pruebas pertinentes, presentar los documentos y cuestionarios para desahogar por peritos y testigos, así como los demás partes del juicio.

La imposibilidad de iniciar un nuevo proceso sobre el mismo litigio ante cualquier otro tribunal.

La suspensión de los efectos jurídicos que dimanen de una resolución de autoridad administrativa, si ésta tiene carácter declarativo, mientras se dicta sentencia.

Facultar al demandante para solicitar la suspensión del acto impugnado.

Admitida la demanda, se corre traslado y se emplaza al demandado para que la conteste.

El demandado debe emitir su contestación a la demanda dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a que surta efectos el emplazamiento.

La demanda puede ampliarse cuando concorra alguno de los siguientes supuestos

- Que se impugne una negativa ficta.
- Que sea contra el acto del que derive el que se impugnan en la demanda, así como su notificación, cuando se le dan al conocer al demandante en la contestación.
- Que se alegue que el acto objeto no fue notificado o fue ilegalmente notificado.
- Que al contestar la demanda y cuando no se cambien los fundamentos de la resolución que se impugna, se introduzcan cuestiones que no sean conocidas por el actor.

El plazo para contestarla será entonces de veinte días contados a partir del que surta efecto la notificación del acuerdo que admita la ampliación y si el demandado no contesta a tiempo o no se refiere en su respuesta a todos los hechos, se darán como ciertos los puntos que el actor no impute de forma precisa al demandado, excepto por las pruebas rendidas o por hechos que resulten desvirtuados de forma notoria.

Los documentos para adjuntar deberán ser, dependiendo del procedimiento de que se trate:

- Copias de la contestación y de los documentos que acompañe para el demandante y para el tercero señalado en la demanda.
- El documento que acredite su personalidad cuando el demandado sea un particular y no gestione en nombre propio.
- Las pruebas documentales que ofrezca.
- Cuando se trate de la contestación, se deberán adjuntar también los documentos previstos en el artículo 214 del Código Fiscal de la Federación, excepto aquellos que ya se hubieran acompañado al escrito de contestación.

Se pueden ofrecer todas las pruebas a excepción de la confesional a cargo de las autoridades mediante absolucón de posiciones, así como la petición de informes, excepto cuando se trate de hechos que consten en los expedientes de las autoridades.

#### **2.1.6.1 La tramitación del procedimiento.**

El procedimiento se va impulsando por la administración (de oficio) en todos sus trámites. Normalmente se concede a los interesados un plazo de diez días para cumplimentar los distintos trámites. Este plazo se cuenta en días hábiles a partir de la fecha en que se recibe la notificación. Si al realizar el trámite correspondiente la administración considera que no hemos cumplido los requisitos necesarios, nos requerirá para que rectifiquemos, generalmente en el plazo de diez días.

### **2.1.6.2 La instrucción del procedimiento.**

El órgano que tramite el procedimiento administrativo puede realizar aquellos actos de instrucción que considere necesarios para determinar o comprobar los datos que van a servir de base para dictar la resolución administrativa.

Los interesados podemos formular alegaciones y aportar los documentos que consideremos necesarios en cualquier momento.

Tanto los datos obtenidos por la administración como los que hayamos aportado, deben ser tenidos en cuenta al momento de dictar la resolución.

En cualquier momento los interesados podemos alegar defectos en la tramitación de los procedimientos, principalmente aquellos que supongan una infracción de los plazos o de los trámites señalados.

Los hechos que sean relevantes para la decisión del procedimiento pueden acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho.

La duración del periodo de prueba oscilará entre los diez y los treinta días. Sólo podrán rechazarse las pruebas propuestas por los interesados que sean improcedentes o innecesarias y siempre mediante resolución motivada. La autoridad administrativa debe comunicar a los interesados el lugar, la fecha y la hora en que se

practicará la prueba, con la indicación de que el interesado puede nombrar a técnicos que le asistan durante su realización.

Para resolver el procedimiento administrativo se solicitarán aquellos informes que la ley disponga como obligatorios así como aquellos otros que se consideren necesarios para dictar la resolución.

### **2.1.6.3 Audiencia de Alegatos.**

Una vez instruido el procedimiento y antes de dictar la resolución administrativa, se concede un plazo al interesado entre diez y quince días para que formule alegatos. En este plazo los interesados podemos hacer manifestaciones y presentar los documentos que consideremos convenientes.

Los alegatos “constituyen la exposición oral o escrita de los argumentos de las partes o de sus defensores, que tienen por objeto demostrar la eficacia de las pruebas rendidas y llevar al ánimo del juzgador la convicción de que los hechos en que se basa la demanda o la contestación, han quedado probados”<sup>305</sup>.

“Dentro del juicio contencioso administrativo, se cuenta con 10 días después de concluir la sustanciación del juicio, sin que exista alguna cuestión pendiente que impida su resolución, para que el Magistrado instructor notifique por lista a las partes que tienen un término de cinco días para formular alegatos por escrito y puedan ser considerados al dictar sentencia”<sup>306</sup>.

---

<sup>305</sup> Manual del Justiciable "Materia Administrativa" Suprema Corte de Justicia de la Nación. citado por Baltazar y Jiménez, Amira del Carmen, *op. cit.*

<sup>306</sup> *Idem.*

#### **2.1.6.4 La terminación del procedimiento administrativo.**

El procedimiento administrativo puede terminar:

- Por acuerdo entre las partes: las autoridades administrativas pueden celebrar acuerdos siempre y cuando tengan competencia para ello y tales pactos no sean contrarios a las leyes.
- Por la resolución que se dicte y que deberá ser: motivada y pronunciarse sobre todas las cuestiones planteadas por los interesados, así como sobre las derivadas de la tramitación del procedimiento. También se exige que la resolución sea congruente con las peticiones que haya formulado el interesado, sin que dicha resolución pueda agravar la situación que dio lugar al inicio del procedimiento. En la misma resolución deben constar los recursos que pueden interponerse, el órgano ante el que deben tramitarse, y el plazo para su presentación.
- Por renuncia al derecho en que se basa la solicitud o desistimiento: los interesados pueden desistir en cualquier momento de su solicitud, siempre que este desistimiento o renuncia de derechos no sea contraria a las leyes. Si en el procedimiento hay más de un interesado, la renuncia sólo afectará a quien la formule. Si el objeto del procedimiento administrativo fuese de interés general, las autoridades administrativas pueden limitar los efectos del desistimiento o la renuncia del interesado y continuar con la tramitación del procedimiento.

- Por caducidad: supone un “castigo” a los interesados por paralizar el procedimiento administrativo. En estos casos, las autoridades administrativas deben advertir al interesado que si durante un plazo determinado no realiza las acciones necesarias para continuar con la tramitación del procedimiento, se declarará la caducidad de la acción y se procederá a su archivo. Contra la resolución que archive las actuaciones por caducidad podrán interponerse los recursos que en su caso correspondan. El hecho de que el procedimiento sea archivado no implica la pérdida del derecho del interesado a instar un nuevo procedimiento.

#### **2.1.6.5 La ejecución.**

Las autoridades administrativas no pueden limitar los derechos de los particulares sin que previamente exista una resolución y ésta haya sido dictada tras la tramitación del correspondiente procedimiento administrativo y notificada al interesado.

En principio, los actos de las autoridades administrativas son directamente ejecutivos salvo que se acuerde su suspensión, una disposición establezca lo contrario, o necesiten la aprobación o autorización de un organismo superior.

La resolución dictada en el procedimiento administrativo debe conceder al interesado un plazo para que la cumpla; es el llamado plazo de ejecución voluntaria.

Si el interesado no lo hace, las autoridades administrativas pueden proceder a la ejecución forzosa a través de diversos mecanismos como la multa o la ejecución a costa del interesado o subsidiaria.

#### **2.1.6.6 Cierre de la Instrucción.**

“Es el momento procesal que sobreviene una vez concluido el periodo de alegatos, en el que el asunto se encuentra en posibilidad de ser resuelto, toda vez que se agotaron todas las etapas y formalidades del proceso<sup>307</sup>”.

#### **2.1.6.7 Sentencia.**

Las sentencias que se emiten pueden:

- Reconocer la validez de la resolución impugnada.
- Declarar la nulidad de la resolución impugnada.
- Declarar la existencia de un derecho subjetivo, condenan al cumplimiento de una obligación y declarar la nulidad de la resolución.

Si una sentencia le resultara adversa al particular, puede interponer el juicio de amparo directo por conducto de la autoridad responsable (Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o el de lo contencioso administrativo que corresponda), pero si no existieran en los Estados los locales podrán impugnar dichas resoluciones a través de los recursos administrativos que en su caso estén previstos en las leyes respectivas. Si los recursos fueran optativos, promover el juicio

---

<sup>307</sup> *Idem.*

de amparo indirecto ante un Juzgado de Distrito del Poder Judicial de la Federación.

## **2.2 La observancia en el procedimiento administrativo disciplinario del Código Federal de Procedimientos Penales y en lo conducente del Código Penal.**

Nosotros consideramos que el ordenamiento procesal que debe aplicarse supletoriamente en los procedimientos administrativos disciplinarios instrumentados en contra de los servidores públicos que presuntamente en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión no observaron ni salvaguardaron los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, es el Código Federal de Procedimientos Penales y no su similar el de Procedimientos Civiles, principalmente por las siguientes razones:

Primera, porque de conformidad a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 45 “En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales”, lo cual excluye de considerar para ese efecto al Código Federal de Procedimientos Civiles; no obstante que entró en vigor la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la mencionada disposición continúa vigente, en razón de lo previsto en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se expidió la referida Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, publicado el trece de marzo del año dos mil dos, en el Diario Oficial de la Federación el

cual deroga "... los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal. Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos seguirán aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal".

Incontrovertiblemente el artículo antes transcrito no acepta interpretación legal alguna, toda vez que cuando resulte aplicable la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la valoración de las pruebas deberá realizarse de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales, esta supletoriedad se sustenta en la Tesis Jurisprudencial emitida por el H. Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dice:

**“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO. EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO SON APLICABLES, SUPLETORIAMENTE, LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.-** El Código Federal de Procedimientos Penales, y no su similar el de Procedimientos Civiles, es el ordenamiento aplicable supletoriamente en los procedimientos seguidos en las quejas administrativas que tengan por objeto investigar si la conducta de los Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito se ajusta a las disposiciones Constitucionales y legales, con el fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que tales funcionarios deben observar en el ejercicio de su cargo y, en su caso, fincarles responsabilidad y aplicarles la sanción respectiva en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Lo anterior porque esta Ley establece, en su artículo 45, que “En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales”, lo cual excluye de considerar para ese efecto al Código Federal de Procedimientos Civiles. Dicha supletoriedad opera no obstante que el citado precepto se encuentra en el Capítulo IV, relativo a las disposiciones comunes para los capítulos II y III del Título Segundo previstas en la substanciación y resolución de los juicios políticos, sino a cualquiera de los procedimientos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de los que se encuentra el seguido por el consejo de la Judicatura Federal en contra de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito”  
Recurso de Revisión administrativa 2/95.- 22 de febrero de 1996.- Unanimidad de votos.- Ponente: Ministro Juan Díaz Romero.- Secretario: Alejandro González Bernabé.

El criterio antes transcrito es compatible con nuestra opinión, lo anterior en consideración de las características de las leyes de procedimiento, puesto que las normas de procedimiento y por ende del procedimiento administrativo no sólo rigen la conducta del particular en el procedimiento administrativo, sino que prescriben también la forma en que debe actuar la administración y procuran que ésta no ejerza su poder, con las prerrogativas que le son inherentes, en forma injusta e irrazonable, al respecto el Tribunal Fiscal de la Federación ha sostenido el siguiente criterio:

**“LEYES DE PROCEDIMIENTO. SU CONCEPTO.** Las normas de procedimiento son aquellas disposiciones jurídicas que garantizan o hacen efectivo el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a las partes dentro de las diversas relaciones jurídicas que pueden existir entre ellas, y que son establecidas en las normas sustantivas. Así, pues, las normas de procedimiento constituyen reglas de actuación, que determinan el acto o serie de operaciones y trámites que deben seguirse para obtener la defensa de un derecho o el cumplimiento de una obligación. Son preceptos de carácter instrumental, directamente vinculados con la potencia coercitiva del Derecho, que tienen por objeto garantizar la eficacia de las normas sustantivas. Son, en fin, las normas que señalan no qué es lo justo, sino cómo debe pedirse e impartirse la justicia.

Revisión No. 1388/78. Resuelta en sesión de 10 de marzo de 1982, por mayoría de 5 votos y 3 en contra. Magistrado Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Lic. Óscar Roberto Enríquez Enríquez.

Segunda, asimismo estimamos que las siguientes distinciones que encontramos entre el procedimiento penal y el procedimiento civil sustentan la aplicación supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Penales y en lo conducente el Código Penal preferentemente del Código Federal de Procedimientos Civiles en el procedimiento administrativo disciplinario durante la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos:

1) El proceso civil tiene por objeto declarar la existencia o inexistencia de un derecho o la reparación de un daño, lo cual

concierno al derecho privado, en cambio el proceso penal tiene por objeto la averiguación de un delito, la individualización de su autor y la aplicación de una pena, lo cual interesa al derecho público, porque el delito no existe con respecto al individuo sino frente a la sociedad; en este sentido de los artículos Constitucionales del 108 y hasta el 114 inclusive, que conforman el Título Cuarto de nuestro máximo regulador legal, intitulado “De las responsabilidades de los servidores públicos”, se especifica los diferentes tipos de responsabilidad en la cual están propensos a incurrir los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, entre ellos las responsabilidades administrativas, estableciendo expresamente en la fracción III de su artículo 109 que “....Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones ...”.

2) A fin de obtener la declaración de la existencia o inexistencia del derecho o de la reparación del daño, el impulso en el procedimiento civil corresponde preferentemente a las partes, en tanto que en el penal le corresponde preferentemente al juez; podría señalarse que en el procedimiento disciplinario estatuido en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la instrucción se compone fundamentalmente de las actividades indagatorias a cargo de la propia autoridad y de las cuales derivará por si misma, sin la intervención de terceros, la convicción o no de la existencia de alguna responsabilidad, inclusive la etapa de

investigación del propio procedimiento se puede iniciar en forma oficiosa.

3) El proceso civil tiene carácter subsidiario, porque sólo funciona en defecto de un entendimiento amigable de las partes, mientras que en el penal es obligatorio desde que no puede existir pena sin proceso (nulla poena sine iudicio), igual que en el procedimiento administrativo disciplinario que se inicia por el incumplimiento a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público.

4) En tanto que la acción civil puede ser intentada por cualquiera aún cuando no esté legitimado, la penal sólo puede serlo por el Ministerio Público (oficialidad) y excepcionalmente por el ofendido, lo mismo sucede con la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, ya que según el artículo 4 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos “Para la investigación, tramitación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos y recursos establecidos en la presente Ley, serán autoridades competentes los contralores internos y los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República”.

5) El régimen de las pruebas en lo civil es diferente que en lo penal. En éste la materia de la prueba pertenece exclusivamente al

derecho formal, es decir al procedimiento (igual que en el procedimiento administrativo disciplinario) y por eso el código penal no contiene reglas a su respecto. En cambio, la materia de la prueba en lo civil pertenece en gran parte al derecho civil: las relaciones tienen limitaciones, vinculaciones y obstáculos determinados por su contenido y que se reflejan en la admisibilidad y eficacia de la prueba (forma de los actos jurídicos, prueba de los contratos, etc.).

6) Una controversia civil puede ser sometida a la decisión de árbitros, mientras que en materia penal el proceso es indeclinable, lo mismo sucede en el procedimiento administrativo disciplinario para la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

7) El proceso civil puede terminar por una transacción y en cambio el penal es irrenunciable, exactamente igual que en la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas.

A ello podríamos agregar otras particularidades, tal como que el proceso civil, entre otros modos anormales, puede terminar por caducidad o perención de la instancia, lo que no puede ocurrir con el proceso penal ni en la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas. En el proceso civil la muerte de una parte genera el fenómeno conocido como sucesión de parte sin alterar al proceso, mientras que en el proceso penal, la muerte del imputado extingue la acción penal y provoca el fenecimiento del proceso, como en el procedimiento administrativo disciplinario en la investigación y

determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

### **2.3 La suplencia del Código Federal de Procedimientos Civiles en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Ya se ha señalado anteriormente que el artículo 113 de la Constitución Federal, establece que los principios que rigen la función pública son:

- Legalidad porque todos los actos de los funcionarios públicos, deben estar fundados y motivados.
- Honradez implica la integridad en el obrar y recto proceder.
- Lealtad concebida como el cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad y del honor. La lealtad de los funcionarios públicos es para con el Estado, el organismo público, las leyes y el encargo que desempeñan.
- Imparcialidad implica la falta de designio anticipado a favor o en contra de personas o cosas.
- Eficiencia que es una virtud o facultad para lograr un efecto determinado en las leyes.

El artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece las obligaciones de todo servidor público, cuyo cumplimiento ocasiona por si mismo la observancia de estos principios.

La infracción de estas obligaciones puede dar origen, entre otras, a la responsabilidad administrativa; es decir, un servidor público incurre en responsabilidad administrativa por actos u omisiones cometidos con motivo del desempeño de su empleo, cargo o comisión, que resultan contrarios a los referidos principios que rigen en el servicio público.

Asimismo el artículo 21 de la citada ley dispone el procedimiento mediante el cual "(...) la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades impondrán las sanciones administrativas (...)", mientras que su artículo 47 dispone expresamente que "En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en los Títulos Segundo y Tercero de la Ley, así como en la apreciación de las pruebas, se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles".

Sobre el particular ya hemos expresado y sustentado nuestra opinión en el numeral precedente, solo nos restaría señalar que antes de la promulgación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en la que expresamente se señala la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, esta ya había sido aceptada por los tribunales federales a través de diversos criterios emitidos.

En nuestra consideración la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles es en razón de que se ha considerado que la ley civil por contener los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, es la ley supletoria en materia administrativa, en apoyo a lo cual se reproduce uno de los criterios en

cuestión: “Supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles en materia administrativa, Reproduciendo el criterio sustentado en el Toca 68/65 “La Previsora”, S. A., Compañía Mexicana de Seguros Generales, se sostiene que el ordenamiento de referencia “... debe estimarse supletoriamente aplicable (salvo disposición expresa de la ley respectiva) a todos los procedimientos administrativos que se tramiten ante autoridades federales”, teniendo como fundamento este aserto, el hecho de que si en derecho sustantivo es el Código Civil el que contiene los principios generales que rigen en las diversas ramas del Derecho, en materia procesal, dentro de cada jurisdicción, es el Código respectivo el que señala las normas que deben regir los procedimientos que se sigan ante las autoridades administrativas, salvo disposición expresa en contrario ...”<sup>308</sup>

---

<sup>308</sup> Secretaría de la Contraloría General de la Federación, subsecretaría “A”, Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, Guía para la Aplicación del Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público. Mayo, 1985, p. 39.

## Capítulo IV

### **ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES LEGALES QUE DEBEN CONOCER Y OBSERVAR LOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE ASPIRAN A LABORAR EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Los siguientes ordenamientos legales, que señalamos en este capítulo son en mi opinión, los que con mayor frecuencia son desconocidos, omitidos y/o violados por servidores públicos en el cumplimiento de su nombramiento. Por tal razón me parece de suma importancia que los servidores públicos al tomar posesión de su empleo, cargo o comisión los conozcan y así poder desempeñar su función con apego a los mismos. Es oportuno hacer notar que esta relación es enunciativa y no limitativa.

#### **1.- Marco Jurídico.**

En el Capítulo I El riesgo de la responsabilidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, inciso 1. Las responsabilidades derivadas del incumplimiento de obligaciones, atribuciones y/o funciones encomendadas y de metas y objetivos establecidos, numeral 1.1 Marco Jurídico al examinar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad, economía y eficiencia que se tutelan en el título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>309</sup> ya hemos analizado los preceptos que lo componen, con el fin de complementar su estudio a continuación exponemos lo siguiente:

---

<sup>309</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. op.cit.

## 1.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### Garantías Individuales

En la Constitución se garantiza que en nuestro país ningún individuo es más importante que otro, que no existen esclavos, y los derechos humanos que otorga la Constitución están asegurados para todas las personas que estén en territorio nacional (artículos 1–29)<sup>310</sup>.

Como ya se ha señalado, el Título Cuatro de la Constitución establece los diversos tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los Servidores Público, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, a saber, la Penal, la Administrativa, la Política y la Civil.

Se establece claramente la facultad de las diversas autoridades para aplicar la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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

---

<sup>310</sup> *Ídem.*

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

Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.<sup>311</sup>

El artículo define el ámbito personal de validez del título: se tendrán por servidores públicos a los representantes de elección popular; a los miembros de los Poderes Judicial Federal y del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de la Administración Pública Federal o capitalina. También se alude especialmente a lo concerniente al Juicio Político, responsabilidad penal, así como la declaración de procedencia de ciertos servidores públicos.

Artículo 109.- “El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias,

---

<sup>311</sup> *Ídem.*

expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidades, de conformidad con las siguientes prevenciones:

I.- Se pondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

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

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

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

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

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por

motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumente sustancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las penas que corresponda.

Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular Denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.<sup>312</sup>

El artículo 109 del ordenamiento en comento, es el que regula la responsabilidad de los servidores públicos, y a su vez, establece los diferentes tipos de responsabilidad en que éstos pueden incurrir.

El artículo faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para que, dentro de sus sendos campos de competencia, expidan las correspondientes leyes de responsabilidades de los Servidores Públicos, y demás cuerpos normativos conducentes “a sancionar a quienes, teniendo tal carácter, incurran en responsabilidad<sup>313</sup>” conforme a las prevenciones que se dallan especificadas.

Artículo 113.- “Las leyes sobre Responsabilidad Administrativa de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las

---

<sup>312</sup> *Ídem.*

<sup>313</sup> *Ídem.*

sanciones aplicables por los actos y omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.”<sup>314</sup>

Este artículo finca el procedimiento que habrá de seguirse en cuanto a la aplicación de sanciones que versen exclusivamente sobre responsabilidades de índole meramente administrativa, en que pudiesen incurrir los servidores públicos en el desempeño de su trabajo, para salvaguardar sus derechos. Este procedimiento administrativo es con la finalidad de aplicar sanciones de naturaleza administrativa, que por lo regular, en la práctica, se hace extensivo a otra clase de responsabilidades, como son las de carácter civil o incluso penal.

## **1.2 CÓDIGO PENAL FEDERAL.**

### **Concepto de Servicio Público.**

El servicio público es actividad, función, entendida como forma de actividad del Estado la cual tiende a la satisfacción de necesidades colectivas, que se encuentra sujeta a un régimen jurídico que hace que

---

<sup>314</sup> *Ídem.*

el servicio se preste con adecuación o sea proporcional a las necesidades que se van a satisfacer, con absoluta regularidad esto es, con puntualidad, orden, precisión y equilibrio; con oportunidad, de manera que el servicio sea operante en el momento que se requiere; que sea accesible, uniforme, homogéneo, general y que esté siempre expedito para actuar. En síntesis podemos afirmar que el servicio público es la actividad del Estado que atiende a la satisfacción de las necesidades colectivas.

### **Concepto de Servidor Público.**

En el Capítulo I El riesgo de la responsabilidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, ya hemos proporcionado dos definiciones de servidor público: una en el inciso 1. Las responsabilidades derivadas del incumplimiento de obligaciones, atribuciones y/o funciones encomendadas y de metas y objetivos establecidos, numeral 1.1.2 Responsabilidad penal, en el cual proporcionamos el concepto que al respecto da el artículo 212 del Código Penal Federal<sup>315</sup> el cual dispone qué es un servidor público y la segunda en el inciso 2. El procedimiento administrativo de responsabilidades, apartado 2.1 Las etapas del procedimiento, numeral 2.1.2 El inicio del procedimiento, en el cual exponemos el concepto que en torno a la figura de servidor público propone el jurista Rafael I. Martínez Morales.

Como complemento a lo anterior, únicamente señalaremos que en la legislación vigente desaparece la distinción entre funcionarios,

---

<sup>315</sup> Código Penal Federal. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

empleados y encargados de un servicio público, para dar lugar a un concepto unitario, el de servidor público.

Artículo 212. “Para los efectos de este Código es servidor público toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal centralizada o en la del Distrito Federal, organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, organizaciones y sociedades asimiladas a éstas, fideicomisos públicos, en el Congreso de la Unión, o en los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, o que manejen recursos económicos federales. Las disposiciones contenidas en el presente Título, son aplicables a los Gobernadores de los Estados, a los Diputados a las Legislaturas Locales y a los Magistrados e los Tribunales de Justicia Locales, por la comisión de los delitos previstos en este Título, en materia federal.”<sup>316</sup>

### **Bien Jurídico protegido en general en los Delitos cometidos por Servidores Públicos**

El bien jurídico que fundamentalmente se protege a través de las normas referentes a los delitos cometidos por servidores públicos es el correcto ejercicio del servicio público.

### **Sujetos**

En todo caso de delitos cometidos por servidores públicos, el sujeto activo es calificado, un servidor público, sólo este sujeto puede

---

<sup>316</sup> *Ídem.*

realizar las conductas tipificadas en este grupo de delitos, salvo excepciones que adelante señalaremos. El sujeto pasivo de los delitos a que alude este capítulo consideramos que es el Estado que ve afectado su patrimonio, y/o funcionamiento por una indebida conducta del servidor público y en una forma más concreta la población del Estado, destinataria del servicio público.

### **Ejercicio indebido del servicio público**

Artículo 214.- “Comete el delito de ejercicio indebido del servicio público, el servidor público que:

I. Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima o sin satisfacer todos los requisitos legales;

II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido;

III.- Tendiendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que puedan resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de algunos de los órganos locales del Gobierno del Distrito Federal, por cualquier acto, y omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades; o

IV.- Por si o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.

V.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodias, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares,

instalaciones u objetos, incumplimiento su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Al que cometa algunos de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de uno a tres años de prisión, multa y destitución en su caso, e inhabilitación de uno a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Al infractor de las fracciones III, IV o V, se le impondrán de tres a ocho años de prisión, multa de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>317</sup>

En el artículo anterior se prevén distintos tipos de delitos:

a) Anticipación de funciones o del empleo, cargo o comisión , dado el tenor literal del precepto se refiere no sólo haber tomado posesión legítima sino haber llenado todos los requisitos legales, aún los puramente formales. En la práctica es preciso reconocer que la gran mayoría de los empleos, cargos o comisiones inicia el servidor público su ejercicio antes de firmar la promesa de cumplir fielmente, protesta que suele aplazarse o posponerse algunos días o indefinidamente.

b) Prolongación de los mismos; ello se entiende dejando a salvo la obligación de entregar el cargo, empleo o comisión, que comprende no solamente entregar las cosas materiales de su ejercicio, sino dar cuenta del esta que guardan los negocios.

---

<sup>317</sup> *Ídem.*

c) Cuando por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior o si estando dentro de sus facultades, no lo evite al tener conocimiento por razón de sus funciones que desempeñe, de algo que puede ser afectado.

d) Cuando por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte o inutilice ilícitamente información o documentación con motivo de sus funciones tenga bajo su custodia.

e) Cuando los vigilantes o custodios, como servidores públicos y con motivo de su encargo, empleo o comisión, tienen la obligación de velar por la seguridad y conservación de las instalaciones, así como los objetos que en ellas se encuentren en estos lugares y que por su negligencia o faltar al cumplimiento de su obligación de custodiarlos en debida forma, propicien que se les causen daños o la pérdida o sustracción de los objetos bajo su custodia y vigilancia.

A los infractores que cometan algunos de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se les impondrán de uno a tres años de prisión, multa de treinta a trescientos días multa y destitución en su caso, e inhabilitación de uno a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Al infractor de las fracciones III, IV o V se le impondrán de tres a ocho años de prisión, multa de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión público, todo ellos en virtud de la última reforma a este precepto.

## **Abuso de autoridad**

Artículo 215.- “Cometen del delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en algunas de las conductas siguientes:

I. Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el incumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;

II. Cuando ejerciendo sus funciones o con motivo de ellas hiciere violencia a una persona sin causa legítima o la vejare o la insultare;

III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

IV. Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;

V. Cuando el encargado de una fuerza pública, requerida legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo;

VI. Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad de instituciones de readaptación social o de custodia y de rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del

hecho a la autoridad correspondiente; niegue que esta detenida, si lo estuviera; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;

VII. Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviera en sus atribuciones;

VIII. Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;

IX. Cuando, por cualquier pretexto, obtenga de un subalterno parte de los sueldos de éste, dádivas u otro servicio;

X. Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contrato de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;

XI. Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación, y

XII. Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previsto por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho

años de prisión, de cincuenta hasta trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno u ocho años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>318</sup>

Con las adiciones a este artículo, el legislador ha pretendido terminar con los llamados “aviadores”, personas que sin prestar realmente un servicio público, aparecen en las nóminas cobrando sueldos u honorarios, siendo por ello una carga para el erario.

Igualmente sanciona el hecho de expedir acreditaciones a personas que sin nombramiento, se ostenten como tales, “credencialismo”.

También se sanciona aquellas personas que acepten los nombramientos, contratos o identificaciones que le acredite como servidor público sin desempeñar el cargo, empleo o comisión, circunstancia que no se preveía en el anterior.

---

<sup>318</sup> *Ídem.*

Dentro de las sanciones señaladas en este Título, se encuentran la inhabilitación, es por ello, que se sanciona el hecho de otorgar nombramiento, a quien se encuentre inhabilitado siempre y cuando se tenga conocimiento de tal circunstancia.

### **Coalición de servidores públicos**

Artículo 216.- “Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley o reglamento, impedir su ejecución, o para hacer dimisión de sus puesto con el fin de impedir o sus pender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de tres a u ocho años de prisión y multa de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a siete años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos”.<sup>319</sup>

La coalición supone un movimiento plural, por concierto previo, para los objetivos marcados en el precepto.

Es importante señalar que no cometen el delito de coalición, los trabajadores que se coaliguen en el ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

---

<sup>319</sup> *Ídem.*

## Uso indebido de atribuciones y facultades

Artículo 217.- “Comete el delito de uso indebido de atribuciones y facultades:

I. El servidor público que indebidamente:

a) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes de dominio de la Federación;

b) Otorgue franquicias, licencias o autorizaciones de contenido económico;

c) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuesto, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobrepagos y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados por la administración pública del Distrito Federal; y

d) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

II. Toda persona que solicite o promueva la realización, el otorgamiento a la contratación indebidas de las operaciones a que hace referencia la fracción anterior o sea parte en las mismas, y

III. El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé a sabiendas, una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieran destinados o hiciera un pago ilegal.

Al que cometa el delito de uso indebido de atribuciones y facultades se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente de quinientas veces el salario , mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, 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 en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que asciendan las operaciones que se hace referencia este artículo, exceda de equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>320</sup>

Con este nuevo tipo de delito, el legislador sanciona el manejo ilícito de los recursos económicos públicos y las facultades para regular la economía.

## **Concusión**

Artículo 218.- “Comete el delito de concusión el servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro,

---

<sup>320</sup> *Ídem.*

dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señala por la ley.

Al que cometa el delito de concusión se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de los exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valubles, se impondrá de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>321</sup>

La Concusión, básicamente consiste en la exacción que hace el servidor público, por sí o por medio de otro a los particulares, el cobro indebido, la exigencia arbitraria de un pago ilícito, bien por no ser

---

<sup>321</sup> *Ídem.*

debido a éste o por exigirse en mayor cantidad de la que conforme a derecho proceda.

No requiere el tipo que las cantidades, valores, servicios o cualquier otra cosa sean dispuestas por el activo para sí o para otro; tampoco es menester que se reciban bienes o se presten los servicios, la sola exigencia arbitraria integra el delito, independientemente de que se obtengan beneficios o no y del destino que se dé a éstos.

## **Intimidación**

Artículo 219.- “Comete el delito de intimidación:

I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona par evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

II. El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporte, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o efectivo.

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrán de dos a nueve años de prisión, multa por un momento de treinta a trescientas

veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>322</sup>

Con este tipo de delito, se sanciona al servidor público que mediante la violencia física o moral inhiba a cualquier persona presentar denuncia, querrela o aportar información que tenga relación con un acto o hecho ilícito.

### **Ejercicio abusivo de funciones**

Artículo 220.- “Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

I. El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, indebidamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones, efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendientes o ascendientes, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;

II. El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de su

---

<sup>322</sup> *Ídem.*

funciones, y que no sea del conocimiento, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

Al que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cuantía a que ascienda las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a doce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos años a doce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>323</sup>

---

<sup>323</sup> *Ídem.*

La iniciativa de reforma, tipificó conductas públicas ilícitas que ostensiblemente sustentan la corrupción pública que permanecía al margen de nuestra legislación. El ejercicio abusivo de funciones, tiene por objeto sancionar el uso del empleo, cargo o comisión del servidor público, para promover sus intereses económicos personales, los de sus familiares y los de sus afines, así como de las personas con las que tengan vinculación afectiva o de índole económica.

### **Tráfico de influencia**

Artículo 221.- “Comete el delito de tráfico de influencia:

I. El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión;

II. Cualquier persona que promueva la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior;

III. El servidor público que por sí o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto de materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este Código.

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos a seis años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, y destitución e inhabilitación de dos a seis años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Este nuevo tipo de delito penaliza el uso el empleo, cargo o comisión del servidor público, para inducir, promover o gestionar cualquier tramitación o resolución ilícita de algún negocio público y que sea completamente ajeno a sus responsabilidades. Igualmente, sanciona a quien promueva la comisión del delito o se preste a la gestión o promoción.

No es necesario que sea directamente el servidor público el agente, pues la fracción III establece como coautor del ilícito, a una tercera persona, que a nombre de éste, solicite o promueva cualquier resolución que produzca beneficios económicos ya sea para el servidor público o para cualquier persona.<sup>324</sup>

Por influencia se entiende el poder, la autoridad, el ascendiente peso o dominio que se tiene respecto de una persona o una situación. La influencia no es un elemento del servicio público, pero puede ser una consecuencia del mismo, sobre todo respecto de los empleos, cargos o comisiones de cierto nivel.

Ahora bien, el servicio público puede implicar autoridad, pero esta existe sólo, en la medida en que la ley la otorgue y debe ejercitarse en

---

<sup>324</sup> *Ídem.*

los términos, forma y con las limitaciones que la propia ley señale y en todo caso en beneficio de la colectividad a la cual se debe servir.

El artículo refiere a los servidores públicos que por sí o por interpósita persona promuevan o gestionen la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a su empleo, cargo o comisión; se entiende que servidor público, por sí o por medio de otro, usa cierta pretendida autoridad –influencia- para obtener una resolución ilícita favorable a sus intereses en un ámbito distinto al de su competencia.

## **Cohecho**

Artículo 222.- “Cometen el delito de cohecho:

I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquiera otra dádiva, o acepte una promesa, para hacer algo o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones, y

II. El que de manera espontánea dé u ofrezca dinero o cualquier otra dádiva a alguna de las personas que se mencionan en la fracción anterior, para que cualquier servidor público haga u omita un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en

el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometido el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohechos, el dinero o dádiva entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.<sup>325</sup>

Se ha ampliado con la última reforma al precepto, con la solicitud de cualquier dádiva por parte del servidor público para un tercero.

El cohecho, es un delito activo o pasivo de corrupción de funcionarios, empleados o comisionados públicos (servidores públicos), consistente en la venalidad o tráfico de sus funciones. Sus condiciones legales son:

---

<sup>325</sup> *Ídem.*

1. El agente debe tener una cualidad oficial, es decir ser un servidor público, poco interesa el carácter permanente o transitorio de su encargo, el servicio público puede ser descentralizado, de participación estatal, organizaciones y sociedades asimiladas a estas, etc.

2. La acción criminal consiste en: a) La reopción indebida de dinero o cualquiera otra dádiva, b) La solicitud de éstos para un tercero; o c) La aceptación directa o indirecta de promesas. El elemento no requiere, por tanto, la necesaria entrega del don o presente, bastando la actitud positiva de solicitarlo, o la complaciente conformidad a las promesas. Por supuesto, estas acciones deben ser indebidas o antijurídicas, porque cuando el agente obra facultado a derecho, desaparece el elemento.

3. Que estas actividades se efectúen para hacer algo injusto o justo, relacionado con sus funciones. El cohecho existe aun cuando el acto funcional objeto último del delito, no se cumpla; también cuando el corruptor pretende que el corrompido ejecute su deber.

La fracción I prevé la forma positiva del delito, la del cohechado; la fracción II se refiere a la activa, la del cohechador.

A este respecto basta que se haga el indebido ofrecimiento para que quede consumado el delito de cohechos por parte de quien hizo la proposición.

## **Peculado**

Artículo 223.- “Comete el delito de peculado:

I. Todo servidor público que para usos propios a ajenos distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al erario público del Distrito Federal o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito o por otra causa;

II. El servidor público que indebidamente utilice fondos públicos y otorgue algunos de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de un superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier otra persona;

III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso indebido de atribuciones y facultades, y

IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrá de tres meses a dos años de prisión, multa de treinta a trescientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación, de tres meses a dos años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el salario mínimo diaria vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito, se impondrá de dos a catorce años de prisión, multa de trescientas a quinientas veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal en el momento de cometerse el delito y destitución e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>326</sup>

En su esencia jurídica, el peculado consiste en la distracción que para usos propios o ajenos el servidor público hace de los bienes que, por su carácter le han sido confiados, estos bienes pueden ser, valores, dinero, fincas o cualquiera otra cosa que pertenezca al erario público del D.F. o a un particular. Se ha definido en el precepto con mayor claridad, y precisión al agente del delito, a fin de evitar cualquiera

---

<sup>326</sup> *Ídem.*

interpretación que desvirtuase los claros propósitos del citado precepto. Se ha ampliado con la reforma, con el uso de los fondos públicos, y de facultades y atribuciones para regular la economía a efecto de lograr la promoción personal o la denigración de cualquier persona, así como la distracción de dichos fondos para usos indebidos por parte de quienes los custodian, aunque no sean servidores públicos del Distrito Federal.

Las constitutivas del delito son:

1. Cualidad del agente. Debe ser servidor público, aunque sea por un tiempo limitado.

2. Distracción de bienes públicos o particulares. Por distraer para usos propios o ajenos se entiende que el agente ha violado la finalidad jurídica de la tenencia, se adueña de los bienes obrando como si fuera su propietario, sea para apropiárselos o sea para disiparlos en su personal satisfacción o en beneficio de otra persona; la distracción es un elemento semejante a la disposición indebida del abuso de confianza, pero en el caso, siendo de la misma naturaleza se ha tipificado especialmente; a) por su carácter público, b) para reprimirla con mayor severidad y c) para demarcar su persecución de oficio. La distracción además, implica un injusto cambio de destino del objeto.

3. El agente debe haber “recibido” por razón de su encargo, los bienes o valores a título precario. Supone el delito la tenencia provisional con obligación restitutoria o de rendir cuentas o darles un fin determinado previamente. Si el agente no tiene su posesión y los toma, comete el delito de robo.

4. El agente como particular. Con la reforma, un particular que sin tener el carácter de servidor público acepte realizar una promoción o denigración a cambio de fondos públicos o disfrute de los beneficios de los actos a que se refiere el artículo 217 o que tenga la custodia o administración de los recursos públicos y les dé una distinta aplicación a las que fueron destinados.

La sanción ha sido aumentada de uno a seis meses de prisión a tres meses a dos años y multa y destitución e inhabilitación, cuando el monto de lo distraído o utilizado indebidamente no excede al equivalente de quinientas veces el salario mínimo o no sea valuable. Y en el caso de que exceda del límite anterior, de dos a catorce años de prisión, multa e inhabilitación de dos a catorce años para desempeñar otro empleo.

Resulta incongruente e injusto, que servidores públicos prevaricadores tuviesen un trato más benévolo que el dispensado a los autores de otros delitos patrimoniales, no obstante que socialmente es de un mayor valor que el encargado de un servicio público esté obligado a ser ejemplo de virtudes cívicas. La corrupción del servicio público, debe ameritar penas más severas.

### **Enriquecimiento ilícito**

Artículo 224.- “Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiera acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la

legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales conduzcan como dueño, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que el servidor público adquiriera o haya adquirido en contravención de lo dispuesto en la misma ley, a sabiendas de esta circunstancia.

Al que cometa el delito de enriquecimiento ilícito se le impondrán las siguientes sanciones:

Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal, se impondrán de uno a cuatro años de prisión, multa de treinta a trescientos días multa y destitución e inhabilitación de uno a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el salario mínimo diaria vigente en el Distrito Federal , se impondrán de cuatro a catorce años de prisión, multa de trescientos a quinientos días multa y destitución e

inhabilitación de diez a veinte años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”<sup>327</sup>

El enriquecimiento ilícito consiste básicamente en un aumento patrimonial del servidor público, sin que pueda justificarse la legal procedencia de ese incremento.

En la prestación o ejercicio del servicio público pueden presentarse casos en los cuales, por razón del cargo, manejo de dinero u otros bienes sea factible obtener ingresos indebidos que en alguna forma signifiquen un acrecentamiento del patrimonio del activo y se presenta el enriquecimiento ilícito cuando no es posible acreditar la legal procedencia del engrosamiento patrimonial habido.

Es posible que el servidor público amplíe su patrimonio sin incurrir en este delito, el acrecentamiento puede provenir legítimamente de salarios, cuando éstos, por razón del nombramiento son de cierta cuantía o por otras causas, tales como herencias, legados, premios, negocios o inversiones etc.; pero en todo caso dicho incremento debe ser susceptible de justificación por cualquier medio, de acreditar o probar su legítima procedencia.

El artículo alude a bienes respecto de los cuales el servidor público se conduzca como dueño, en los términos de la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos. Estos bienes corresponden a los que reciban o de los que dispongan el cónyuge o los dependientes económicos directos del servidor público, salvo que

---

<sup>327</sup> *Ídem.*

se acredite que éstos los obtuvieran por sí mismos y por motivos ajenos al servicio público.

Es factible que para ocultar el aumento patrimonial, los bienes adquiridos ilícitamente por el sujeto activo del delito, se inscriban a nombre de otra persona, caso en el cual incurrirá en responsabilidad penal quien haga figurar como suyos bienes adquiridos ilícitamente por el servidor público, responsabilidad, que ahora, con acierto se ubica en otro capítulo de este código.

### **1.3 CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL.**

#### **Artículo 259.- Ejercicio Ilegal de Servicio Público**

“Comete el delito de ejercicio ilegal de servicio público, el servidor público que:

I.- Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima, o quien lo designe sin satisfacer todos los requisitos legales;

II.- Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido;

III.- Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, altere, utilice o inutilice, indebidamente información o documentación

que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión;

IV.- Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instituciones u objetos, incumplimiento su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas o a los lugares, instalaciones y objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

V.- Teniendo un empleo, cargo o comisión en los Centros de Reclusión del Distrito Federal, facilite o fomente en los centro de readaptación social o penitenciarías la introducción, uso, consumo posesión o comercio de bebidas alcohólicas, sustancias psicotrópicas, así como de teléfonos celulares, radiolocalizadores o cualquier otro instrumento de comunicación radical o satelital, para uso de los internos.”<sup>328</sup>

El artículo anterior a través de cinco fracciones prevé hipótesis en las cuales se aprecia que el sujeto activo ejercita el servicio público con evidente falta de atención a los deberes formales y materiales que se requieren para cumplir con dicho servicio.

### **Artículo 260.- Otorgamiento o Autorización de nombramiento a persona inhabilitada.**

“Se impondrá de uno a cinco años de prisión y de cien a quinientos días multa, al servidor público que en el ejercicio de sus

---

<sup>328</sup> Código Penal para el Distrito Federal. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

funciones o con motivo de ellas, otorgue o autorice el nombramiento de un empleo, cargo o comisión en el servicio público a persona que por resolución firme de autoridad competente se encuentre inhabilitada para desempeñarlo.”<sup>329</sup>

Tanto por resolución reprocedimiento de responsabilidad administrativa, como por sentencia que recaiga en proceso pena, el servidor público que hubiese incurrido en la responsabilidad respectiva puede ser sancionado con inhabilitación, que es una sanción que implica la incapacidad temporal para obtener y ejercer empleo, cargo o comisión públicos.

El artículo 260, párrafo primero del Código en cuestión, prevé y sanciona la conducta del servidor público, que en ejercicio o con motivo de las funciones propias de su calidad, otorga o autoriza nombra, para un empleo, cargo o comisión a una persona que se encuentre sujeta a inhabilitación, por resolución judicial o administrativa, emitida por autoridad competente y que dicha resolución sea firme o haya causado ejecutoria, esto es, que no quede pendiente o pueda impugnarse de alguna forma.

### **Artículo 261.- Abandono de Empleo**

“Al servidor público que sin justificación abandone su empleo o cargo o comisión y con ello entorpezca la función pública, se le impondrá de seis a tres años de prisión. Para los efectos de éste artículo, el abandono de funciones se consumará cuando el servidor

---

<sup>329</sup> *Ídem.*

público se separe sin dar aviso a su superior jerárquico con la debida anticipación conforme a la normatividad aplicable y de no existir ésta, en un plazo de tres días.”<sup>330</sup>

La conducta que el artículo 261 del Código Penal del Distrito Federa, ahora tipificada como delictiva, generalmente se ha considerado como una falta que origina responsabilidad administrativa y da como resultado, si en el caso se justifica, incoar un procedimiento administrativo de remoción, ante los órganos de control interno, que puede culminar con la destitución e inhabilitación del servidor público. Consideramos que el manejo de ésta conducta, como falta administrativa, es el adecuado, habida cuenta de que no todos los abandonos de la función repercuten de igual manera en el servicio; esta consideración no significa que rechazemos que se sancione el abandono de empleo, cargo o comisión mediante la norma penal, pero no como lo establece el artículo 261 en comentario.

### **Artículos 262, 263, 264 y 265 Abuso de Autoridad y Uso Ilegal de la Fuerza Pública**

Artículo 262.- “Se le impondrá de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa al que en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas:

- I. Ejerza violencia a una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare; o
- II. Use ilegalmente la fuerza pública”.<sup>331</sup>

---

<sup>330</sup> *Ídem.*

<sup>331</sup> *Ídem.*

Artículo 263.- “Se impondrá prisión de uno a seis años y de cien a mil días multa, al servidor público que en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no cumplirá el contrato otorgado dentro de los plazos establecidos en la normatividad laboral aplicable o en los señalados en el contrato correspondiente.”<sup>332</sup>

Artículo 264.- “Se impondrán las mismas penas del artículo anterior al que acepte un empleo, cargo o comisión públicos, remunerados, cuyo servicio no va a presta, o acepte algún contrato de prestación de servicios profesionales, mercantiles o de cualquier otra naturaleza, remunerados, cuyas obligaciones no va a cumplir, dentro de los plazos establecidos en la normatividad laboral aplicable o en los señalados en el contrato correspondiente.”<sup>333</sup>

Artículo 265.- “Al servidor público que con cualquier pretexto obtenga de un subalterno parte del sueldo de éste, dádivas o cualquier otro provecho, se le impondrá de dos a nueve años de prisión y de cien a ochocientos días multa.”<sup>334</sup>

Encontramos en los artículos 262, 263, 264, y 265 del Código Penal del Distrito Federal, diversas hipótesis de abuso de autoridad; de la lectura del citado numeral se desprende claramente que el sujeto activo de esa infracción penal es una persona dotada de autoridad, entendida ésta como la facultad que tiene un servidor público para hacer

---

<sup>332</sup> *Ídem.*

<sup>333</sup> *Ídem.*

<sup>334</sup> *Ídem.*

cumplir las disposiciones que en ejercicio de su servicio emita, esto es, el poder de hacer cumplir sus órdenes a efecto de que el servicio público sea prestado adecuadamente.

La atribución de la autoridad es en función del servicio y se debe ejercer precisamente en relación a éste, de ninguna manera a título personal, caprichosamente o para la satisfacción de intereses personales o de grupo.

Cualquier desviación del poder otorgado implica un abuso del mismo, una conducta que desvirtúa los fines para los que se atribuye autoridad, que rebasa los límites legales del mando que se tiene. El abuso de autoridad se caracteriza por el ejercicio arbitrario, extralimitado, excesivo de las facultades que se confieren al servidor público, en forma de fines e intereses ajenos al servicio y en perjuicio del mismo.

En los mencionados preceptos, se recogen algunas de las hipótesis contenidas en el artículo 215 del Código Penal Federal, anteriormente también de aplicación en el Distrito Federal.

### **Artículo 266.- Coalición de Servidores Públicos**

“A los servidores públicos que, con el fin de impedir o sus pender las funciones legislativas, administrativas o jurisdiccionales, se coaliguen y tomen medidas contrarias a una ley, reglamento o disposición de carácter general, impidan su aplicación, ejecución, o

dimitan de sus puestos, se les impondrán prisión de dos a siete años y de cien a trescientos días multa.”<sup>335</sup>

La coalición de servidores públicos es la vinculación de éstos para, obviamente en forma ilícita, impedir el cumplimiento de las disposiciones jurídicas o impedir, suspender, interrumpir, entorpecer la función legislativa, la administración pública o la función jurisdiccional.

Esta vinculación debe obedecer a los fines señalados, esto es, impedir el cumplimiento de normas jurídicas o el desarrollo adecuado de la administración pública, con las correspondientes consecuencias negativas en la prestación de los servicios.

De lo anterior se deriva, que no toda unión, vinculación o coalición de servidores públicos tiene carácter delictivo; la coalición a que se alude el numeral citado es con el objetivo de dañar la prestación de los servicios públicos.

### **Artículo 267.- Uso indebido de Atribuciones y Facultades**

“Comete el delito de uso ilegal de atribuciones y facultades:

I.- El servidor público que ilegalmente:

a) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes del patrimonio del Distrito Federal;

---

<sup>335</sup> *Ídem.*

b) Otorgue permisos, licencias o autorizaciones de contenido económico;

c) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productor, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados por la administración públicos del Distrito Federal; o

d) Otorgue, realice o contrate obras públicas, deuda, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, o colocaciones de fondos y valores con recursos económicos públicos.

II.- El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé una aplicación pública distinta de aquella a que estuvieren destinado o hiciere un pago ilegal.”<sup>336</sup>

El artículo alude a las atribuciones y facultades que se otorgan a los servidores públicos deben orientarse al cumplimiento de las funciones del servicio público y ejercitarse conforme a las normas jurídicas correspondientes y de acuerdo a los fines del servicio.

La desviación que haga el servidor público de las atribuciones y facultades que se le han conferido, el uso de ellos fuera del contexto legal que las rige, o de los fines del servicio público que deba cumplir constituye la figura típica en estudio.

---

<sup>336</sup> *Ídem.*

## Artículo 269.- Intimidación

“Se le impondrán de tres a diez años de prisión y de cien a mil días multa a:

I.- El servidor público que por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral inhiba o intimide a cualquier persona, para evita que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información o pruebas relativas a la presunta comisión de un delito o sobre la presunta comisión de algún servidor público en una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos;

II.- Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que por sí o por interpósita persona, ejerza represalias contra persona que ha formulado denuncia o querrela o aportado información o pruebas sobre la presunta comisión de un delito o sobre la presunta comisión de algún servidor público en una conducta sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, o ejerza cualquier represalia contra persona ligada por vínculo afectivo o de negocios con el denunciante, querellante o informante.”<sup>337</sup>

El delito de intimidación consiste en causar o introducir temor en una persona, para evitar que ejercite el derecho a denunciar o formular querrela o a aportar información acerca de una conducta ilícita prevista y sancionada por la legislación penal o por la Ley Federal de

---

<sup>337</sup> *Ídem.*

Responsabilidades de los Servidores Públicos, también la intimidación abarca las conductas de los servidores públicos que con motivo de una denuncia, querrela o información ejercen represalias en contra de los denunciantes, querellantes o informantes o de persona vinculada a ellos.

La intimidación tiene por objeto impedir el curso normal de denuncias o querellas, entorpecer las investigaciones de conductas ilícitas realizadas por servidores públicos o con intervención de ellos; se busca, por medio del temor, de la amenaza, entendida en sentido amplio, que un sujeto que ha incurrido en conductas indebidas responsa cabalmente de su actuar contrario a la ley.

Los sujetos pasivos de la intimidación son los denunciantes, querellantes o informantes o personal vinculadas a ellos por determinados lazos, lo cual es obvio, pues la posibilidad de un daño, intimida no sólo cuando éste se relaciona con la propia persona, también cuando se hace respecto de quienes el sujeto guarda ciertos vínculos de afecto, parentesco o de negocios.

### **Artículo 270.- Negación del Servicio Público**

“Se impondrá prisión de dos a ocho años, al servidor público que:

I.- Indebidamente niegue o retarde a los particulares la protección, el auxilio o el servicio que tenga obligaciones de otorgarles; o

II.- Teniendo a su cargo elementos de la fuerza pública y habiendo sido requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste el auxilio, se niegue indebidamente a proporcionarlo.”<sup>338</sup>

El artículo 270 tipifica conductas que anteriormente se encontraban en el artículo 215 del entonces Código Penal Federal y para el Distrito Federal, en la actualidad únicamente federal y corresponderían al delito de abuso de autoridad.

Las hipótesis contenidas en ambas fracciones presuponen la prestación de un servicio público un tanto específico, como es el de proteger o auxiliar y tener a su cargo elementos de fuerza pública, (entendemos mando de fuerza pública), aún cuando la fracción I del citado numeral se refiere en forma general al otorgamiento (o prestación) de un servicio.

Las fracción I del artículo en estudio expresa que la negativa o sea la abstención total, absoluta de proteger, auxiliar u otorgar (prestar) el servicio, sea indebida, esto es, que debiendo y pudiendo llevar a cabo las mencionadas funciones, no lo haga, que la negativa o en su caso el retardar, entorpecer, no prestar los servicios con la celeridad procedente, sea injustificada.

### **Artículo 271.- Tráfico de Influencia**

“Al servidor público que por sí o por interpósita persona, promueva o gestione la tramitación de negocios o resoluciones públicas

---

<sup>338</sup> *Ídem.*

ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, se reimpondrán de dos a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa.”<sup>339</sup>

Por influencia se entiende el poder, la autoridad, el ascendiente peso o dominio que se tiene respecto de una persona o una situación. La influencia no es un elemento del servicio público, pero puede ser una consecuencia del mismo, sobre todo respecto de los empleos, cargos o comisiones de cierto nivel.

Ahora bien, el servicio público puede implicar autoridad, pero esta existe sólo en la medida que la ley la otorgue y debe ejercitarse en los términos, forma y con las limitaciones que la propia ley señale y en todo caso en beneficio de la colectividad a la cual se debe servir. Toda autoridad que no esté expresamente prevista en disposiciones jurídicas es ilegítima y el uso que se haga de ella es contrario a Derecho.

El artículo 271 del Código Penal, refiérese a los servidores públicos que por sí o por interpósita persona promuevan o gestionen la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a su empleo, cargo o comisión; se entiende que el servidor público, por sí o por medio de otro, usa cierta pretendida autoridad –influencia- para obtener una resolución ilícita favorable a sus intereses en un ámbito distinto al de su competencia.

---

<sup>339</sup> *Ídem.*

## Artículo 272.- Cohecho

“Al servidor público que por sí o por interpósita persona, solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier dádiva, o acepte una promesa, para hacer o dejar de hacer algo relacionado con sus funciones, se le impondrán las siguientes sanciones: ...”<sup>340</sup>

El servicio público y la actividad de quien realiza, el servidor público, se encuentran sujetos a un régimen jurídico y el servidor público, como contraprestación por la actividad que efectúa recibe un salario. Con base en estas ideas puede afirmarse que todo lo que haga o deje de hacer el servidor público, debe estar previsto en las normas que rigen su función y recibir en pago de ella únicamente su salario, de lo que se deriva la necesidad de sancionar a quien solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva o acepte una promesa por hacer o dejar de hacer algo justo o injusto relacionado con sus funciones.

El cohecho puede ser pasivo cuando el servidor público acepta o recibe dinero, dádiva o promesa, es decir cuando acepta corromperse y activo en el caso del particular que induce la corrupción o sea la persona que da u ofrece dinero o cualquier otra dádiva al servidor público para que este haga o deje de hacer un acto justo o injusto relacionado con sus funciones.

---

<sup>340</sup> *Ídem.*

## Artículo 273.- Peculado

“Se impondrán prisión de seis meses a cuatro años y de cincuenta a quinientos días multa al servidor público que:

I.- Disponga o distraiga de su objeto, dinero, valores, inmuebles o cualquier otra cosa, si los hubiere recibido por razón de su cargo; o

II.- Indebidamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo 267 de éste Código, con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, de su superior jerárquico o de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.”<sup>341</sup>

El delito de peculado consiste en distraer, desviar de su objeto o fines cualquier bien, un servidor público, si por razón de su empleo, cargo o comisión los hubiese recibido. Esta es la noción tradicional de peculado. También hay otras formas de peculado como son la utilización indebida de fondos o el otorgamiento de actos diversos, contratos, nombramientos, etc., para promoverla imagen social o política de su persona, de un superior jerárquico o de un tercero, o para denigrar a otra persona.

En todo caso de peculado se observa que existen determinados bienes para con los cuales el servidor público tiene obligaciones específicas de administración, depósito, custodia o aplicación, y en todo caso la de darles el fin o destino que legalmente les corresponde y el peculado se presenta cuando el mencionado sujeto desvía, da un fin

---

<sup>341</sup> *Ídem.*

distinto, utiliza para fines propios o ajenos, pero diversos a los que legalmente le corresponden estos bienes. El peculado se caracteriza por ser una disposición indebida; toda proporción guardada, este delito en alguna forma tiene similitud con el abuso de confianza.

### **Artículo 274.- Concusión**

“Al servidor público que con tal carácter exija por sí o por interpósita persona a título de impuesto o contribución, recargo, renta rédito, salario o emolumentos, dinero, valores, servicios o cualquier cosa que sepa no es debida, o en mayor cantidad de la que señala la ley, se le impondrán de tres meses a dos años de prisión, de treinta a trescientos días multa e inhabilitación de tres meses a dos años para desempeñar cargo, empleo o comisión en el servicio público, cuando el valor de lo exigido no excede de quinientas veces el salario mínimo, o no sea valuable. Si el valor de los exigido excede de quinientas veces el salario mínimo, se el impondrán de dos a doce años de prisión, de trescientos a quinientos días multa e inhabilitación de dos a doce años para desempeñar caro, empleo o comisión en el servicio público.”<sup>342</sup>

El artículo 274 prevé un delito, la concusión, que básicamente consiste en la exacción que hace el servidor público, por sí o por medio de otro a los particulares, el cobro indebido, la exigencia arbitraria de un pago ilícito, bien por no se debido a éste o por exigirse en mayor cantidad de la que conforme a derecho proceda.

---

<sup>342</sup> * dem.*

No requiere el tipo que las cantidades, valores, servicios o cualquier otra cosa sean dispuestas por el activo para sí o para otro; tampoco es menester que se reciban bienes o se presten los servicios, la sola exigencia arbitraria integrar el delito, independientemente de que se obtenga beneficios o no y del destino que se dé a éstos.

### **Artículo 275.- Enriquecimiento Ilícito**

“Comete el delito de enriquecimiento ilícito el servidor público que utilice su puesto, cargo o comisión para incrementar su patrimonio sin comprobar su legítima procedencia.

Para determinar el enriquecimiento del servidor público, se tomarán en cuenta los bienes a su nombre y aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño, además de lo que a este respecto disponga la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos.

Al servidor público que cometa el delito de enriquecimiento ilícito, se le impondrán las siguientes sanciones: ...”

El enriquecimiento ilícito consiste básicamente en un aumento patrimonial del servidor público, sin que pueda justificarse la legal procedencia de ese incremento.

En la prestación o ejercicio del servicio público pueden presentarse casos en los cuales, por razón del cargo, manejo de dinero u otro bienes sea factible obtener ingresos indebidos que en alguna

forma signifiquen un acrecentamiento del patrimonio del activo y se presenta el enriquecimiento ilícito cuando no es posible acreditar la legal procedencia del engrosamiento patrimonial habido.

Es posible que el servidor público amplié su patrimonio sin incurrir en este delito, el acrecentamiento puede provenir legítimamente de salarios, cuando éstos, por razón del nombramiento son de cierta cuantía o por otras causas, tales como herencias, legados, premios, negocios o inversiones etc., pero en todo caso dicho incremento debe ser susceptible de justificación por cualquier medio, de acreditar o probar su legítima procedencia.

El presente artículo alude a bienes respecto de los cuales el servidor público se conduzca como dueño, en los términos de la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos. Estos bienes corresponden a los que reciban o de los que dispongan el cónyuge o los dependientes económicos directos del servidor público, salvo que se acredite que éstos los obtuvieran por sí mismo y por motivos ajenos al servicio público.

Es factible que para ocultar el aumento patrimonial, los bienes adquiridos ilícitamente por el sujeto activo del delito, se inscriban a nombre de otra persona, caso en el cual incurrirá en responsabilidad penal quien haga figurar como suyos bienes adquiridos ilícitamente por el servidor público, responsabilidad, que ahora, con acierto se ubica en otro capítulo del Código Penal.

## **Artículo 276.- Usurpación de Funciones Públicas**

“Al que sin ser servidor público se atribuya ese carácter y ejerza alguna de las funciones de tal, se le impondrán de uno a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa.”<sup>343</sup>

El delito consiste en asignarse a sí mismo, arrogarse la calidad de servidor público, “hacerse pasar” por servidor público y realizar una actividad propia del servicio que corresponde al supuesto servidor público; debe ser una función vinculada al servicio, no un acto ilegal/delictivo que realice bajo la apariencia o falso carácter de servidor público.

Generalmente quien se atribuye la calidad o el carácter de servidor público lo hace con fines por lo menos ilícitos, pero las más de las veces delictivos.

## **Artículos 290, 291 y 292.- Denegación o Retardo de Justicia y Prevaricación**

“Artículo 290.- Se impondrán de dos a ocho años de prisión y de cien cuatrocientos días multa, al servidor público que:

I.- Dicte una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo que viole algún precepto terminante de la ley, o que sea contraria a las actuaciones legalmente practicadas en el proceso; o

---

<sup>343</sup> *Ídem.*

II.- No cumpla con una disposición que legalmente se le comunique por un superior competente.”<sup>344</sup>

“Artículo 291.- Se impondrán prisión de uno a cinco años y de cincuenta a doscientos cincuenta días multa, al servidor público que:

I.- Conozca de un negocio para el cual tenga impedimento legal;

II.- Litigue por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión, dirija o aconseje a las personas que litiguen ante él;

III.- Ejecute un acto o incurra en una omisión que dañe jurídicamente a alguien o le conceda una ventaja indebida;

IV.- Remate a su favor algún bien objeto de remate en cuyo juicio hubiere intervenido;

V.- Admita o nombre un depositario o entregue a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;

VI.- Induzca a error al demandado, con relación a la providencia de embargo decretada en su contra; o

VII.- Nombre síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario relación de

---

<sup>344</sup> *Ídem.*

parentesco, estrecha amistad, o esté ligada con él por negocios de interés común.

La misma sanción reimpondrá a quien, como intermediario de un servidor público, remate algún bien objeto del remate en cuyo juicio haya intervenido aquél.”<sup>345</sup>

“Artículo 292.- Se impondrán de uno a cinco años de prisión y de cincuenta a doscientos cincuenta días multa, al servidor público que:

I.-Se abstenga, sin tener impedimento legal, de conocer un asunto que le corresponda por razón de su cargo o comisión;

II.- Omita dictar deliberadamente, dentro del plazo legal, una sentencia definitiva o cualquier otra resolución de fondo o de trámite;

III.- Retarde o entorpezca indebidamente la administración de justicia; o

IV.- Bajo cualquier pretexto, se niegue injustificadamente a despachar, dentro del plazo legal, un asunto pendiente ante él.”<sup>346</sup>

Denegar es no conceder, negar algo que se pide o solicita en el presente caso, justicia; retardar simplemente es hacer lento algo en el tema que nos ocupa viene a ser la procuración y la administración de justicia en términos amplios; prevariación es una forma amplia, genérica un tanto imprecisa, de referirse a las conductas que pueden

---

<sup>345</sup> *Ídem.*

<sup>346</sup> *Ídem.*

realizar los servidores públicos con violencia a los principios que deben regir los servicios públicos, en materia de justicia, en especial los principios derivados de la Constitución Federal, de prontitud, expedituz, gratuidad e imparcialidad.

### **Artículo 293.- Delitos en el Ámbito de la Procuración de la Justicia**

“Se impondrán de dos a ocho años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa, al servidor público que:

I.- Detenga a un individuo durante la averiguación previa fuera de los casos señalados por la ley, o lo retenga por más tiempo del previsto por el párrafo séptimo del artículo del artículo 16 Constitucional;

II.- Obligue al inculcado a declarar;

III.-Ejercite la pretensión punitiva cuando no preceda denuncia o querrela;

IV.- Realice una aprehensión sin poner al aprehendido a disposición de juez sin dilación alguna, en el término señalado por el párrafo tercero del artículo 16 de la Constitución;

V.- Se abstenga indebidamente de hacer la consignación que corresponda, de una persona que se encuentre detenida a su disposición como probable responsable sea procedente conforme a la Constitución y a las leyes de la materia;

VI.- No otorgue la libertad provisional bajo caución durante la averiguación previa, si procede legalmente;

VII.- Otorgue la libertad provisional bajo caución durante la averiguación previa, cuando no se reúnan los requisitos en el artículo 556 del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal;

VIII.- Se abstenga de iniciar averiguación previa cuando sea puesto a su disposición a un probable responsable de delito doloso que sea perseguible de oficio;

IX.- Practique cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley; o

X.- Fabrique, altere o simule elementos de prueba para incriminar a otro.<sup>347</sup>

El capítulo II del Título Vigésimo, Libro Segundo del Código Penal del Distrito Federal, se forma solamente con un artículo, el 293, el cual se integra con siete fracciones; éste capítulo se denomina “Delitos en el Ámbito de la Procuración de la Justicia”.

Entendemos por procuración de justicia la función que realizan las Procuradurías de Justicia, locales o Federales (Procuraduría General de la República y Procuraduría General de Justicia Militar).

---

<sup>347</sup> *Ídem.*

Como puede observarse, el contexto del artículo en estudio tiene como base, para estructurar los tipos, precepto constitucionales, en particular los artículo 16 y 20 de la Constitución Federal y se orientan los mencionados tipos penales hacia la averiguación previa, excepto en el caso del supuesto de la fracción IV, que se enmarca en una etapa procedimental que ya no es averiguación previa y todavía no es proceso, salvo esta excepción las demás hipótesis se producen en el ámbito de la averiguación previa.

Es incuestionable que múltiples conductas podrían tipificarse como delitos realizables en el ámbito de la procuración de justicia, pero durante el proceso penal, desde la incoación de éste hasta que se dicte una sentencia que cause ejecutoria.

### **Artículos 294, 295 y 297 Tortura**

Artículo 294.-“Se impondrán de tres a doce años de prisión y de doscientos a quinientos días multa, al servidor público del Distrito Federal que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, inflija a una persona dolores o sufrimientos físicos o psicológicos, con el fin de:

- I. Obtener de ella o de un tercero información o una confesión;
- II. Castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido; o
- III. Coaccionarla para que realice o deje de realizar un conducta determinada.

Las mismas sanciones se impondrán al servidor público que, en el ejercicio de sus atribuciones o con motivo de ellas, instigue o autorice a otro a cometer tortura, o no impida a otro su comisión; así como al particular que, instigado o autorizado por un servidor público, cometa tortura”.<sup>348</sup>

Artículo 295.-“Se entenderá también como tortura y se sancionará con las penas previstas en el artículo anterior, la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima a disminuir su capacidad física o mental, aunque no cause dolor físico o angustia psicológica.”<sup>349</sup>

Artículo 297.- “El servidor público que en el ejercicio de sus funciones conozca de un hechos de tortura, está obligado a denunciarlo de inmediato; si no lo hiciere, se le impondrán de tres meses a tres años de prisión y de quince a sesenta días multa.”<sup>350</sup>

La tortura es una práctica que se pierde en la historia, no es posible ubicar sus orígenes, ni en el tiempo, ni en lugar determinado; posiblemente la tortura sea tan antigua como la humanidad.

En la actualidad la tortura, considerada como medio para obtener confesión o información es un delito grave, cometido por funcionarios al servicio de la justicia.

---

<sup>348</sup> *Ídem.*

<sup>349</sup> *Ídem.*

<sup>350</sup> *Ídem.*

## 1.4 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, otorga diversas competencias a dependencias del sector central en materia de administración y desarrollo de personal. La Ley en cuestión fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el miércoles 29 de diciembre de 1976, última reforma publicada en el Diaria Oficial de la Federación el 24 de abril del 2006.

Artículo 1.- “La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y los fideicomisos, componen la administración público paraestatal.”<sup>351</sup>

Artículo 37 fracciones V, VI Bis, VII, VIII, XII, XV, XVI, XVII y XXV.

---

<sup>351</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

“A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

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

VI Bis. Dirigir, organizar y operar el Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal en los términos de la Ley en la materia, dictando las resoluciones conducentes en los casos de duda sobre la interpretación y alcances de sus normas;

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

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

demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Federal;

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

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

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

XVII. Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar aplicas las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el

Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerido;

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

... ” 352  
 ... .

## 1.5 LEY DE PLANEACIÓN.

La Ley de Planeación fue publicada en el Diario Oficial de la Federal el miércoles 5 de enero de 1983. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación: el 13 de junio del 2003.

Esta Ley tiene 44 artículos, de los cuales estimo que para los efectos de la tesis que nos ocupa debemos identificar los siguientes:

Artículo 1.- “Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer:

I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta las actividades de la Administración Pública Federal;

II. Las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática;

---

<sup>352</sup> *Ídem.*

III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley, y

V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.”<sup>353</sup>

Artículo 2.- “La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo integral y sustentable del país y deberá tener a la consecuencia de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios:

I. El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, y lo económico y lo cultural;

II. La preservación y perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución establece; y

---

<sup>353</sup> Ley de Planeación. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo, impulsando su participación activa en la planeación y ejercicio de las actividades del gobierno;

III.- La igualdad de derechos, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos, de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;

IV. El respecto irrestricto de las garantías individuales, y de las libertades y derechos sociales y políticos;

V. El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; y

VI. El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo, en un marco de estabilidad económica y social.”<sup>354</sup>

Artículo 3.- “Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como

---

<sup>354</sup> *Ídem.*

propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.”<sup>355</sup>

Artículo 9.- “Las dependencias de la administración pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea integral y sustentable.

Lo dispuesto en el párrafo anterior será aplicable a las entidades de la administración pública paraestatal. A este efecto, los titulares de las Secretaría de Estado y Departamentos Administrativos, proveerán lo conducente en el ejercicio de las atribuciones que como coordinadores de sector les confiere la ley.

El Ejecutivo Federal establecerá un Sistema de Evaluación y Compensación por el Desempeño para medir los avances de las dependencias de la Administración Pública Federal centralizada en el logro de los objetivos y metas del Plan y de los programas sectoriales que se hayan comprometido a alcanzar anualmente y para compensar y estimular el buen desempeño de las unidades administrativas y de los servidores públicos.”<sup>356</sup>

---

<sup>355</sup> *Ídem.*

<sup>356</sup> *Ídem.*

Artículo 16.- “A las dependencias de la administración pública federal les corresponde:

I.- Intervenir respecto de las materias que les competan, en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, observando siempre las variables ambientales, económicas, sociales y culturales que incidan en el desarrollo de sus facultades;

II.- Coordinar el desempeño de las actividades que en materia de planeación correspondan a las entidades paraestatales que se agrupan en el sector que, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determine el Presidente de la República.

III.- Elaborar programas sectoriales, tomando en cuenta las propuestas que presenten las entidades del sector y los gobiernos de los estados, así como las opiniones de los grupos sociales y de los pueblos y comunidades indígenas interesados;

IV.- Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el Plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República.

V.- Elaborar los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales correspondientes;

VI.- Considerar el ámbito territorial de las acciones previstas en su programa, procurando su congruencia con los objetivos y prioridades de los planes y programas de los gobiernos de los estados,

VII.- Vigilar que las entidades del sector que coordinen conduzcan sus actividades conforme al Plan Nacional de Desarrollo y al programa sectorial correspondiente, y cumplan con lo previsto en el programa institucional a que se refiere el Artículo 17, fracción II; y

VIII.- Verificar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinen, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar, en su caso los programas respectivos.”<sup>357</sup>

Artículo 32.- “Una vez aprobados el Plan de los programas, será obligatorio para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Conforme a las disposiciones legales que resulten aplicables, la obligatoriedad del Plan y los programas será exclusiva a las entidades paraestatales. Para esos efectos, los titulares de las dependencias, en el ejercicio de las atribuciones de coordinadores de sector que les confiere la ley, proveerán lo conducente ante los órganos de gobierno y administración de las propias entidades.

La ejecución del Plan y los programas podrán concertarse, conforme a esta ley, con las representaciones de los grupos sociales interesados o con los particulares.

---

<sup>357</sup> *Ídem.*

Mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley, el Ejecutivo Federal inducirá las acciones de los particulares y, en general, del conjunto del Plan y los programas.

La coordinación en la ejecución del Plan y los programas deberá proponerse a los gobiernos de los estados, a través de los convenios respectivos.”

Artículo 32.- “Una vez aprobados el Plan de los programas, será obligatorio para las dependencias de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Conforme a las disposiciones legales que resulten aplicables, la obligatoriedad del Plan y los programas será exclusiva a las entidades paraestatales. Para esos efectos, los titulares de las dependencias, en el ejercicio de las atribuciones de coordinadores de sector que les confiere la ley, proveerán lo conducente ante los órganos de gobierno y administración de las propias entidades.

La ejecución del Plan y los programas podrán concertarse, conforme a esta ley, con las representaciones de los grupos sociales interesados o con los particulares.

Mediante el ejercicio de las atribuciones que le confiere la ley, el Ejecutivo Federal inducirá las acciones de los particulares y, en general, del conjunto del Plan y los programas.

La coordinación en la ejecución del Plan y los programas deberá proponerse a los gobiernos de los estados, a través de los convenios respectivos.”<sup>358</sup>

Artículo 42.- “A los funcionarios de la Administración Pública Federal, que en el ejercicio de sus funciones contravengan las disposiciones de esta Ley, las que de ella se deriven a los objetivos y prioridades del Plan y los programas, se les impondrán las medidas disciplinarias de apercibimiento o amonestación, y si la gravedad de la infracción lo amerita, el titular de la dependencia o entidad podrá suspender o remover de su cargo al funcionario responsable.

Los propios titulares de las dependencias y entidades proveerán ante las autoridades que resulten competentes, la aplicación de las medidas disciplinarias a que se refiere esta disposición.”<sup>359</sup>

Artículo 43.- “Las responsabilidades a que se refiere la presente Ley son independientes de las de orden civil, penal u oficial que se puedan derivar de los mismos hechos.”<sup>360</sup>

Artículo 44.- “El Ejecutivo Federal, en los convenios de coordinación que suscriba con los gobierno de las entidades federativas, propondrá la inclusión de una cláusula en la que se prevean medidas que sancionen el incumplimiento del propio convenio y de los acuerdos que el mismo se deriven.

---

<sup>358</sup> *Ídem.*

<sup>359</sup> *Ídem.*

<sup>360</sup> *Ídem.*

De las controversias surjan con motivo de los mencionados convenios, conocerá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos del Artículo 105 de la Constitución General de la República.”<sup>361</sup>

## **1.6 LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARÍA.**

Esta Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el jueves 30 de marzo del 2006.

Artículo 1.- “La presente Ley es de orden público, y tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

La Auditoría fiscalizará el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta Ley por parte de los sujetos obligados, conforme a las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los

---

<sup>361</sup> *Ídem.*

Estados Unidos Mexicanos y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.”<sup>362</sup>

Artículo 3.- “La interpretación de esta Ley, para efectos administrativos y exclusivamente en el ámbito de competencia del Ejecutivo Federal, corresponde la Secretaría y a la función Pública en el ámbito de sus respectivas atribuciones. La Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Fiscal de la Federación serán supletorios de esta Ley en lo conducente.

Las dependencias y entidades deberán observar las disposiciones generales que emitan la Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, para dar correcta aplicación a lo dispuesto en esta Ley y el Reglamento. En el caso de los Poderes Legislativos y Judicial y de los entes autónomos, sus respectivas unidades de administración podrán establecer las disposiciones generales correspondientes.

Las disposiciones generales a que se refiere el párrafo anterior deberán publicarse en el Diario Oficial en la Federación.”<sup>363</sup>

Artículo 106.- “Los ejecutores de gasto, en el manejo de los recursos públicos federales, deberán observar las disposiciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

---

<sup>362</sup> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>363</sup> *Ídem*.

La información a que se refiere el artículo 7, fracción IX, de la Ley citada en el párrafo anterior, se pondrá a disposición del público en los términos que establezca el Presupuesto de Egresos y en la misma fecha en que se entreguen los informes trimestrales al Congreso de la Unión.

Los ejecutores de gasto deberán remitir al Congreso de la Unión la información que éste les solicite en relación con sus respectivos presupuestos, en los términos de las disposiciones generales aplicables. Dicha solicitud se realizará por los órganos de gobierno de las Cámaras o por las Comisiones competentes, así como el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados.”<sup>364</sup>

Artículo 112.- “Los actos u omisiones que impliquen el incumplimiento a los preceptos establecidos en la presente Ley, sus Reglamentos y demás disposiciones generales en la materia, serán sancionados de conformidad con lo previsto y demás disposiciones aplicables en términos del Título Cuarto de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”<sup>365</sup>

Artículo 114.- “Se sancionará en los términos de las disposiciones aplicables a los servidores públicos que incurran en alguno de los siguientes supuestos:

I.- Causen daño o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, incluyendo los recursos que administran los Poderes, o al patrimonio de cualquier ente autónomo o entidad;

---

<sup>364</sup> *Ídem.*

<sup>365</sup> *Ídem.*

II.- No cumplan con las disposiciones generales en materia de programación, presupuestación, ejercicio, control y evaluación del gasto público federal establecidas en esta Ley y el Reglamento, así como en el Decreto de Presupuesto de Egresos;

III.- No lleven los registros presupuestarios y contables en la forma y términos que establece esta Ley, con información confiable y veraz;

IV.- Cuando por razón de la naturaleza de sus funciones tengan conocimiento de que puede resultar dañada la Hacienda Pública Federal o el patrimonio de cualquier ente autónomo o entidad y, estando dentro de sus atribuciones, no lo eviten o no lo informen a su superior jerárquico;

V.- Distraigan de su objeto dinero o valores, para usos propios o ajenos, si por razón de sus funciones los hubieren recibido en administración, depósito o por otra causa;

VI.- Incumplan con la obligación de proporcionar en tiempo y forma la información requerida por la Secretaría y la función Pública, en ámbito de sus respectivas competencias;

VII.- Incumplan con la obligación de proporcionar información al Congreso de la Unión en los términos de esta Ley y otras disposiciones aplicables;

VIII.- Realicen acciones y omisiones que impidan el ejercicio eficiente, eficaz y oportuno de los recursos y el logro de los objetivos y metas anuales de las dependencias, unidades responsables y programas;

IX.- Realicen acciones u omisiones que deliberadamente generen subejercicios por un incumpliendo de los objetivos y metas anuales en sus presupuestos, y

X.- Infrinjan las disposiciones generales que emitan la Secretaría, la función Pública y la Auditoría, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.”<sup>366</sup>

Artículo 115.- “Los servidores públicos y las personas físicas o morales que causen daño o perjuicio estimable en dinero a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de cualquier ente autónomo o entidad, incluyendo en su caso, los beneficios obtenidos indebidamente por actos u omisiones que les sean imputables, o por incumplimiento de obligaciones derivados de esta Ley, serán responsables del pago de la indemnización correspondiente, en los términos de las disposiciones generales aplicables.”<sup>367</sup>

Las responsabilidades se fincarán en primer término a quienes directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron y, subsidiariamente, a los que por naturaleza de sus funciones, hayan omitido la revisión o autorizado tales actos por causa que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

---

<sup>366</sup> *idem.*

<sup>367</sup> *idem.*

Serán responsables solidarios con los servidores públicos respectivos, las personas físicas o morales privadas en los casos en que hayan participado y originen una responsabilidad.”

Artículo 116.- “Las sanciones e indemnizaciones que se determinen conforme a las disposiciones de esta Ley tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán en cantidad líquida, sujetándose al procedimiento de ejecución que establece la legislación aplicable.”<sup>368</sup>

Artículo 117.- “Los ejecutores de gasto informarán a la autoridad competente cuando las infracciones a esta Ley impliquen la comisión de una conducta sancionada en los términos de la legislación penal.”<sup>369</sup>

Artículo 118.- “Las sanciones e indemnizaciones a que se refiere esta Ley se impondrán e exigirán con independencia de las responsabilidades de carácter político, penal, administrativo o civil que, en su caso, lleguen a determinarse por las autoridades competentes.”<sup>370</sup>

## **1.7 LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.**

El derecho de acceso a la información pública es el derecho fundamental de la persona a conocer la información y documentos en manos de las dependencias y entidades públicas

---

<sup>368</sup> *ídem.*

<sup>369</sup> *ídem.*

<sup>370</sup> *ídem.*

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental tiene por objeto la de proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal. (Artículo 1).<sup>371</sup>

El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), es un órgano de la Administración Pública Federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades. (Artículo 33).<sup>372</sup>

El IFAI, para efectos de sus resoluciones, no estará subordinado a autoridad alguna, adoptará sus decisiones con plena independencia y contará con los recursos humanos y materiales necesarios para el desempeño de sus funciones.

De conformidad con el artículo 56 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuando el Instituto determine durante la sustanciación del procedimiento que algún servidor público pudo haber incurrido en responsabilidad, deberá hacerlo del conocimiento del órgano interno de control de la dependencia o entidad responsable para que ésta inicie, en su caso, el procedimiento de responsabilidad que corresponda. Por su parte el Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a

---

<sup>371</sup> Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>372</sup> *Idem*.

la Información Pública Gubernamental, establece que cuando una dependencia o entidad se niega a entregar información relacionada con la resolución o instrucción o lo haga de manera parcial, lo deberá comunicar al órgano interno de control, para su inmediata intervención.

De lo anterior se puede concluir que el IFAI no cuenta dentro de sus funciones la de sancionar a los funcionarios públicos por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, más sin embargo, dentro de sus atribuciones encuentra la de hacer del conocimiento del órgano interno de control del incumplimiento a las disposiciones de la ley, por lo que en diversas resoluciones emitidas por el IFAI se ha resuelto dar vista a la Contraloría Interna de de la dependencia y entidad de que se trata para que inicie el procedimiento sancionatorio en contra del funcionario público responsable.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental establece en el Título Cuarto las responsabilidades en que puede incurrir el funcionario público que haya optado por negar la información de manera infundada y contrariamente a lo establecido por la ley. Esa responsabilidad de carácter administrativo, además, podrán sumárseles también las responsabilidades de tipo penal o civil que se vinculan con el incumplimiento de los deberes de funcionario público, disposiciones que a continuación se transcriben:

“Artículo 63. Serán causas de responsabilidad administrativa de los servidores públicos por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley las siguientes:

I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de su empleo, cargo o comisión;

II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes de acceso a la información o en la difusión de la información a que están obligados conforme a esta Ley;

III. Denegar intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial conforme a esta Ley;

IV. Clasificar como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en esta Ley. La sanción sólo procederá cuando exista una resolución previa respecto del criterio de clasificación de ese tipo de información del Comité, el Instituto, o las instancias equivalentes previstas en el artículo 61;

V. Entregar información considerada como reservada o confidencial conforme a lo dispuesto por esta Ley;

VI. Entregar intencionalmente de manera incompleta información requerida en una solicitud de acceso, y

VII. No proporcionar la información cuya entrega haya sido ordenada por los órganos a que se refiere la fracción IV anterior o el Poder Judicial de la Federación.

La responsabilidad a que se refiere este Artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley, será sancionada en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La infracción prevista en la fracción VII o la reincidencia en las conductas previstas en las fracciones I a VI de este Artículo, serán consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.”<sup>373</sup>

Artículo 64. “Las responsabilidades administrativas que se generen por el incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el Artículo anterior, son independientes de las del orden civil o penal que procedan.”<sup>374</sup>

## **1.8 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.**

La presente Ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, el treinta y uno de diciembre del dos mil cuatro.

Artículo 1.- “La presente Ley, es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados

---

<sup>373</sup> *Ídem.*

<sup>374</sup> *Ídem.*

Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado. La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia.

Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate.”<sup>375</sup>

Artículo 2.- “Son sujetos de esta Ley, los entes públicos federales. Para los efectos de la misma, se entenderá por entes públicos federales, salvo mención expresa en contrario, a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal.

Los preceptos contenidos en el Capítulo II y demás disposiciones de esta Ley serán aplicables lo conducente, para cumplir los fallos de la

---

<sup>375</sup> Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Corte Internacional de Derechos Humanos, así como las recomendaciones de la Comisión Internacional de Derechos Humanos, aceptadas estas últimas por el Estado Mexicano, en cuanto se refieran a pago de indemnizaciones.

La aceptación y cumplimiento de las recomendaciones a que se refiere el párrafo anterior, en su caso, deberá llevarse a cabo por el ente público federal que haya sido declarado responsable; lo mismo deberá observarse para el cumplimiento de los fallos jurisdiccionales de reparación. Será la Secretaría de Relaciones Exteriores el conducto para informar de los cumplimientos respectivos, tanto a la Comisión como a la Corte Internacional de Derechos Humanos, según corresponda.”<sup>376</sup>

Artículo 3.- “Se exceptúan de la obligación de indemnizar, de acuerdo con esta Ley, además de los casos fortuito y de fuerza mayor, los daños y perjuicios que no sean consecuencia de la actividad irregular del Estado, así como aquellos que se deriven de hechos o circunstancias que no se hubieran podido prever o evitar según el estado de los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento y en aquellos casos en los que el solicitante de la indemnización sea el único causante del daño.”<sup>377</sup>

Artículo 4.- “Los daños y perjuicios materiales que constituyan la lesión patrimonial reclamada, incluidos los personales y morales, habrán de ser reales, evaluables en dinero, directamente relacionados

---

<sup>376</sup> *Ídem.*

<sup>377</sup> *Ídem.*

con una o varias personas, y desiguales a los que pudieran afectar al común de la población.”<sup>378</sup>

Artículo 5.- “Los entes públicos federales cubrirán las indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial que se determinen conforme a esta Ley, con cargo a sus respectivos presupuestos.

Los pagos de indemnizaciones derivadas de responsabilidad patrimonial se realizarán conforme a la disponibilidad presupuestal del ejercicio fiscal correspondiente, sin afectar el cumplimiento de los objetivos de los programas que se aprueben en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En la fijación de los montos de las partidas presupuestales deberán preverse las indemnizaciones que no hayan podido ser pagadas en el ejercicio inmediato anterior, según lo dispuesto en los artículos 8 y 11 de la presente Ley.”<sup>379</sup>

Artículo 8.- “Las indemnizaciones fijadas por autoridades administrativas que excedan del monto máximo presupuestado en un ejercicio fiscal determinado serán cubiertas en el siguiente ejercicio fiscal, según el orden registro a que se refiere el artículo 16 de la presente Ley.”<sup>380</sup>

Artículo 9.- “La presente Ley se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas que contengan un régimen especial de

---

<sup>378</sup> *Ídem.*

<sup>379</sup> *Ídem.*

<sup>380</sup> *Ídem.*

responsabilidad patrimonial del Estado. A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos, el Código Fiscal de la Federación, el Código Civil Federal y los principios generales del derecho.”<sup>381</sup>

Artículo 10.- “Los entes públicos tendrán la obligación de denunciar ante el Ministerio Público a toda persona que directa o indirectamente participe, coadyuve, asista o simule la producción de daños con el propósito de acreditar indebidamente la Responsabilidad Patrimonial del Estado o de obtener alguna de las indemnizaciones a que se refiere esta Ley.”<sup>382</sup>

Artículo 11.- “La indemnización por Responsabilidad Patrimonial del Estado derivada de la actividad administrativa irregular, deberá pagarse al reclamante de acuerdo a las modalidades que establece esta Ley y las bases siguientes:

- a) Deberá pagarse en moneda nacional;
- b) Podrá convenirse su pago en especie;
- c) La cuantificación de la indemnización se calculará de acuerdo a la fecha en que la lesión efectivamente se produjo a la fecha en que haya cesado cuando sea de carácter continuo;
- d) En todo deberá actualizarse la cantidad a indemnizar el tiempo en que haya de efectuarse el cumplimiento de la resolución por la que se resuelve y ordena el pago de la indemnización;

---

<sup>381</sup> *idem.*

<sup>382</sup> *idem.*

- e) En caso de retraso en el cumplimiento del pago de la indemnización procederá la actualización de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación, y
- f) Los entes públicos federales podrán cubrir el monto de la indemnización mediante parcialidades en ejercicios fiscales subsecuentes, realizando una proyección de los pagos de acuerdo a los siguiente:

1. Los diversos compromisos programados de ejercicios fiscales anteriores y los que previsiblemente se presentarán en el ejercicio de que se trate;

2. El monto de los recursos presupuestados o asignados en los cinco ejercicios fiscales previos al inicio del pago en parcialidades, para cubrir la Responsabilidad Patrimonial del Estado por la actividad administrativa irregular impuestas por autoridad competente, y

3. Los recursos que previsiblemente serán aprobados y asignado en el rubro correspondiente a este tipo de obligaciones en los ejercicios fiscales subsecuentes con base en los antecedentes referidos en el numeral anterior y el comportamiento del ingreso-gasto.”<sup>383</sup>

Artículo 12.- “Las indemnizaciones corresponderán a la reparación integral del daño y, en su caso, por el daño personal y moral.”<sup>384</sup>

---

<sup>383</sup> *Ídem.*

<sup>384</sup> *Ídem.*

Artículo 13.- “El monto de la indemnización por daños y perjuicios materiales se calculará de acuerdo con los criterios establecidos por la Ley de Expropiación, el Código Fiscal de la Federación, la Ley General de Bienes Nacional y demás disposiciones aplicables, debiéndose tomar en consideración los valores comerciales o de mercado.”<sup>385</sup>

Artículo 14.- “Los montos de las indemnizaciones se calcularán de la siguiente forma:

I.- En el caso de daños personales:

a) Corresponderá una indemnización con base en los dictámenes médicos correspondientes, conforme a los dispuesto para riesgos de trabajo en la Ley Federal del Trabajo, y

b) Además de la indemnización prevista en el inciso anterior, el reclamante o causahabiente tendrá derecho a que se le cubran los gastos médicos que en su caso se eroguen, de conformidad con (sic) la propia Ley Federal del Trabajo disponga para riesgos de trabajo.

II. En el caso de daño moral, la autoridad administrativa o jurisdiccional, en su caso, calculará el monto de la indemnización de acuerdo con los criterios establecidos en el Código Civil Federal, debiendo tomar en consideración los dictámenes periciales u ofrecidos por el reclamante.

---

<sup>385</sup> *Ídem.*

La indemnización por daño moral que el Estado esté obligado a cubrir no excederá del equivalente a 20,000 veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal, por cada reclamante afectado, y

III. En el caso de muerte, el cálculo de la indemnización se hará de acuerdo a lo dispuesto en el Código Civil Federal en su artículo 1915.”<sup>386</sup>

Artículo 15.- “Las indemnizaciones deberán cubrirse en su totalidad de conformidad con los términos y condiciones dispuestos por esta Ley y a las que ella remita. En los casos de haberse celebrado contrato de seguro contra la responsabilidad, ante la eventual producción de daños y perjuicios que sean consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, la suma asegurada se destinará a cubrir el monto equivalente a la reparación integral. De ser ésta insuficiente, el Estado continuará obligado a resarcir la diferencia respectiva. El pago de cantidades líquidas por concepto de deducible corresponde al Estado y no podrá disminuirse de la indemnización.”<sup>387</sup>

Artículo 17.- “Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales se iniciarán por reclamación de la parte interesada.”<sup>388</sup>

Artículo 18.- “La parte interesada podrá presentar un reclamación ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, conforme a lo establecido en la Ley Federal de Procedimientos Administrativos.

---

<sup>386</sup> *Ídem.*

<sup>387</sup> *Ídem.*

<sup>388</sup> *Ídem.*

Los particulares en su demanda, deberán señalar, en su caso, el o los servidores públicos involucrados en la actividad administrativa que se considere irregular.

Si iniciado el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado, se encontrare pendiente alguno de los procedimientos por los que el particular haya impugnado el acto de autoridad que se reputa como dañoso, el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado se suspenderá hasta en tanto en los otros procedimientos, la autoridad competente no haya dictado una resolución que cause estado.”<sup>389</sup>

Artículo 19.-“El procedimiento de responsabilidad patrimonial deberá ajustarse, además de lo dispuesto por esta Ley, a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, en la vía jurisdiccional.”<sup>390</sup>

Artículo 21.-“El daño que se cause al patrimonio de los particulares por la actividad administrativa irregular, deberá acreditarse tomando en consideración los siguientes criterios:

- a) En los casos en que la causa o causas productoras del año sean identificables, la relación causa-efecto entre la lesión patrimonial y la acción administrativa irregular imputable al Estado deberá probarse fehacientemente, y
- b) En su defecto, la causalidad única o concurrencia de hechos y condiciones causales, así como la participación de otros

---

<sup>389</sup> *Ídem.*

<sup>390</sup> *Ídem.*

agentes en la generación de la lesión reclamada, deberá probarse a través de la identificación precisa de los hechos que produjeron el resultado final, examinando rigurosamente las condiciones o circunstancias originales o sobrevenidas que hayan podido atenuar o agravar la lesión patrimonial reclamada.”<sup>391</sup>

Artículo 22.- “La responsabilidad del Estado deberá probarla el reclamante que considere lesionado su patrimonio, por no tener la obligación jurídica de soportarlo. Por su parte, al Estado corresponderá probar, en su caso, la participación de terceros o del propio reclamante en la producción de los daños y perjuicios irrogados al mismo; que los daños no son consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; que los daños derivan de hechos o circunstancias imprevisibles o inevitables según los conocimientos de la ciencia o de la técnica existentes en el momento de su acaecimiento, o bien, la existencia de la fuerza mayor que lo exonera de responsabilidad patrimonial.”<sup>392</sup>

Artículo 25.-“El derecho a reclamar indemnización prescribe en un año, mismo que se computará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera producido la lesión patrimonial, o a partir del momento en que hubiesen cesado sus efectos lesivos, si fuesen de carácter continuo. Cuando existan daños de carácter físico o psíquico a las personas, el plazo de prescripción será de dos años.

Los plazos de prescripción previstos en este artículo, se interrumpirán al iniciarse el procedimiento de carácter jurisdiccional, a través de los cuales se impugne la legalidad de los actos

---

<sup>391</sup> *Ídem.*

<sup>392</sup> *Ídem.*

administrativos que probablemente produjeron los daños o perjuicios.”<sup>393</sup>

Artículo 26.- “Los reclamantes afectados podrán celebrar convenio con los entes públicos federales, a fin de dar por concluida la controversia, mediante la fijación y el pago de la indemnización que las partes acuerden. Para la validez de dicho convenio se requerirá, según sea el caso, la aprobación por parte de la contraloría interna o del órgano de vigilancia correspondiente.”<sup>394</sup>

Artículo 31.- “El Estado podrá repetir de los servidores públicos el pago de la indemnización cubierta a los particulares cuando, previa substanciación del procedimiento administrativo disciplinario previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se determine su responsabilidad, y que la falta administrativa haya tenido el carácter de infracción grave. El monto que se exija al servidor público por este concepto formará parte de la sanción económica que se le aplique.

La gravedad de la infracción se calificará de acuerdo con los criterios que establece la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Además, se tomarán en cuenta los siguientes criterio: Los estándares promedio de la actividad administrativa, la perturbación de la misma, la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional y su relación con la producción del resultado dañoso.”<sup>395</sup>

---

<sup>393</sup> *Ídem.*

<sup>394</sup> *Ídem.*

<sup>395</sup> *Ídem.*

Artículo 32.- “ El Estado podrá, también, instruir igual procedimiento a los servidores públicos por él nombrados, designados o contratados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, cuando le hayan ocasionado daños y perjuicios en sus bienes y derechos derivado de faltas o infracciones administrativas graves. Lo anterior, sin perjuicios de lo dispuesto por otras leyes aplicables en la materia.”<sup>396</sup>

Artículo 33.- “Los servidores públicos podrán impugnar las resoluciones administrativas por las que se les imponga la obligación de resarcir los daños y perjuicios que el Estado hay pagado con motivo de los reclamos indemnizatorios respectivos, a través del recursos de revocación, o ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.”<sup>397</sup>

Artículo 35.- “Las cantidades que se obtengan con motivo de las sanciones económicas que las autoridades competentes impongan a los servidores públicos, en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se adicionarán, según corresponda, al moto de los recursos previstos para cubrir las obligaciones indemnizatorios derivadas de la responsabilidad patrimonial de los entes públicos federales.”<sup>398</sup>

---

<sup>396</sup> *Ídem.*

<sup>397</sup> *Ídem.*

<sup>398</sup> *Ídem.*

## **1.9 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Este cuerpo normativo, al igual que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que enseguida se apuntará, ya fueron bastante, suficiente y adecuadamente analizados en el presente estudio en el Capítulo I, El riesgo de la responsabilidad de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, inciso 1, Las responsabilidades derivadas del incumplimiento de obligaciones, atribuciones y/o funciones encomendadas y de metas y objetivos establecidos, numeral 1.1 Marco Jurídico.

Por lo cual únicamente señalaremos que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se publicó en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, ley reglamentaria del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que abrogó a la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, la que en ese entonces regulaba las responsabilidades de los servidores públicos.

## **1.10 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

Como ya se señaló en el numeral anterior, esta ley ya fue estudiada en el Capítulo I, de esta investigación, por lo que solamente

indicaremos que el trece de marzo del año dos mil dos, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en cuyos Artículos Transitorios se estableció que se derogan los Títulos Primero, por lo que se refiere a la materia de responsabilidades administrativas, Tercero y Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, únicamente por lo que respecta al ámbito federal y que las disposiciones de esta ley seguirían aplicándose en dicha materia a los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local del Distrito Federal.<sup>399</sup>

### **1.11 LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.**

Artículo 1.- “Las disposiciones de esta Ley son de orden e interés públicos, y se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada, sin perjuicio de lo dispuesto en los Tratados Internacionales de los que México sea parte.

El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración público federal para estatales respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo.

Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal, responsabilidades de los servidores públicos, justicia agraria y

---

<sup>399</sup> Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

laboral, ni al ministerio público en ejercicio de sus funciones constitucionales. En relación con las materias de competencia económicas, prácticas desleales de comercio internacional y financiera, únicamente les será aplicable el título tercero A.”<sup>400</sup>

Artículo 2.- “Esta Ley, salvo por lo que toca al título tercero A, se aplicará supletoriamente a las diversas leyes administrativas. El Código Federal de Procedimientos Civiles se aplicará, a su vez, supletoriamente a esta Ley, en lo conducente.”<sup>401</sup>

Artículo 69 A.- “Las disposiciones de este título se aplicarán a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración público federal centralizada y de los organismos descentralizados de la administración pública federal en términos del segundo párrafo del artículo 1 de esta Ley, a excepción de los actos, procedimientos o resoluciones de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.”<sup>402</sup>

Artículo 69 B.- “Cada dependencia y organismo descentralizado creará un Registro de Personal Acreditadas para realiza trámites ante éstas; asignando al efecto un número de identificación al interesado, quien, al citar dicho número en los trámites subsecuentes que presente, no requerirá asentar los datos ni acompañar los documentos mencionados en el artículo 15, salvo al órgano a quien se dirige el trámite, la petición que se formula, los hechos y razones que dan motivo a la petición y el lugar y fecha de emisión del escrito. El número de identificación se conformará en los términos que establezca la

---

<sup>400</sup> Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>401</sup> *Ídem.*

<sup>402</sup> *Ídem.*

Comisión Federal de Mejora Regulatoria, con base en la clave del Registro Federal de Contribuyentes del interesado, en caso de estar inscrito en el mismo.

Los registros de personas acreditadas deberán estar interconectados informáticamente y el número de identificación asignado por una dependencia u organismo descentralizado será obligatorio para las demás.

Para efectos de esta Ley, por trámite se entiende cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado hagan ante una dependencia u organismo descentralizado, ya sea para cumplir una obligación, obtener un beneficio o servicio o, en general, a fin de que se emita una resolución, así como cualquier documento que dichas personas estén obligadas a conservar, no comprendiéndose aquella documentación o información que sólo tenga que presentarse en caso de un requerimiento de una dependencia u organismo descentralizado.”<sup>403</sup>

Artículo 69 C.- “Los titulares de las dependencias y organismos administrativos desconcentrados y directores generales de los organismos descentralizados de la administración pública federal podrán, mediante acuerdos generales publicados en el Diario Oficial de la Federación, establecer plazos de respuesta menores dentro de los máximos previstos en leyes o reglamentos y no exigir la presentación de datos y documentos previstos en las disposiciones mencionadas, cuando puedan obtener por otra vía información correspondiente.

---

<sup>403</sup> *Idem.*

En los procedimientos administrativos, las dependencias y los organismos descentralizados de la Administración Pública Federal recibirán las promociones o solicitudes que, en términos de esta Ley, los particulares presenten por escrito, sin perjuicio de que dichos documentos puedan presentarse a través de medios de comunicación electrónica en las etapas que las propias dependencias y organismos así lo determinen mediante reglas de carácter general publicadas en el Diario Oficial de la Federación. En estos últimos casos se emplearán, en sustitución de la firma autógrafa, medios de identificación electrónica.

El uso de dichos medios de comunicación electrónicas será optativa para cualquier interesado, incluidos los particulares que se encuentren inscritos en el Registro de Personas Acreditadas a que alude el artículo 69- B de esta Ley.

Los documentos presentados por medio de comunicación electrónica producirán los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos firmados autógrafamente y, en consecuencia, tendrán el mismo valor probatorio que las disposiciones aplicables les otorgan a éstos.

La certificación de los medios de identificación electrónica del promotor, así como la verificación de la fecha y hora de recepción de las promociones y solicitudes y de la autenticidad de las manifestaciones vertidas en las mismas, deberán hacerse por las dependencias u organismos descentralizados, bajo su responsabilidad,

y de conformidad con las disposiciones generales que al efecto emita la Secretaría e Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Las dependencias y organismos descentralizados podrán hacer uso de los medios de comunicación electrónica para realizar notificaciones, citatorio o requerimientos de documentación e información a los particulares, en términos de lo dispuesto en el artículo 35 de esta Ley.”<sup>404</sup>

Artículo 69 D.- “Los titulares de las dependencias y los directores generales de los organismos descentralizados de la administración pública federal designarán a un servidor público con nivel de subsecretario u oficial mayor, como responsable de:

- I. Coordinar el proceso de mejora regulatoria en el seno de la dependencia u organismo descentralizado correspondiente, y supervisar su cumplimiento;
- II. Someter a la opinión de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, al menos cada dos años, de acuerdo con el calendario que éste establezca, un programa de mejora regulatoria en relación con la normatividad y trámites que aplica la dependencia u organismo descentralizado de que se trate, así como reportes periódicos sobre los avances correspondientes, y
- III. Suscribir y enviar a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria, en los términos de esta Ley, los

---

<sup>404</sup> *Ídem.*

anteproyectos de leyes, decretos legislativos y actos a que se refiere el artículo 4 y las manifestaciones respectivas que formule la dependencia u organismo descentralizado correspondiente, así como al información a inscribirse en el Registro Federal de Trámites y Servicios

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria hará públicos los programas y reportes a que se refiere la fracción II así como las opiniones que emita al respecto.”<sup>405</sup>

Artículo 69 E.- “La Comisión Federal de Mejora Regulatoria, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, promoverá la transparencia en la elaboración y aplicación de las regulaciones y que éstas generen beneficios superiores a sus costos y el máximo beneficio para la sociedad. Para ello la Comisión contará con autonomía técnica y operativa, y tendrá las siguientes atribuciones:

I. Revisar el marco regulatorio nacional, diagnosticar su aplicación y elaborar para su propuesta al Titular del Ejecutivo Federal, proyectos de disposiciones legislativas y administrativas y programas para mejorar la regulación en actividades o sectores económicos específicos;

II. Dictaminar los anteproyectos a que se refiere el artículo 69-H y las manifestaciones de impacto regulatorio correspondientes;

---

<sup>405</sup> *Ídem.*

III. Llevar el Registro Federal de Trámites y Servicios;

IV. Opinar sobre los programas de mejora regulatoria de las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal;

V. Brindar asesoría técnica en materia de mejora regulatoria a las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública federal, así como a los estados y municipios que lo soliciten, y celebren convenios para tal efecto;

VI. Celebrar acuerdos interinstitucionales en materia de mejora regulatoria, en los términos de la Ley sobre Celebración de Tratados;

VII. Expedir, publicar y presentar ante el Congreso de la Unión un informe anual sobre el desempeño de las funciones de la Comisión y los avances de las dependencias y organismos descentralizados en sus programas de mejora regulatoria, y

VIII. Las demás que establecen esta Ley y otras disposiciones.”<sup>406</sup>

Artículo 69 F.- “La comisión contará con un consejo que tendrá las siguientes facultades:

I. Ser enlace entre el sector público, social y privado para recabar las opiniones de dichos sectores en materia de mejora regulatoria:

---

<sup>406</sup> *Ídem.*

II. Conocer los programas de la comisión así como los informes que presente el director general, y

III. Acordar los asuntos que se sometan a su consideración.

El consejo está integrado por los titulares de las Secretarías de Comercio y Fomento Industrial, quien lo presidirá, de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo y de Trabajo y Previsión Social, así como de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Serán invitados permanentes del consejo el gobernador del Banco de México, el Presidente de la Comisión Federal de competencia, el Procurador Federal del Consumidor, los demás servidores públicos que establezca el Titular del Ejecutivo Federal, y al menos cinco representantes del sector empresarial y uno de cada uno de los sectores académico, laboral y agropecuario a nivel nacional.

El consejo operará en los términos del reglamento interno que al efecto expida.”<sup>407</sup>

Artículo 69 G.- “La Comisión tendrá un director general, quien será designado por el Titular del Ejecutivo Federal y dirigirá y representará legalmente a la Comisión, adscribirá las unidades administrativas de la misma, expedirá sus manuales, interpretará lo previsto en el título tercero A de esta Ley para efectos administrativos y

---

<sup>407</sup> *Ídem.*

tendrá las demás facultades que le confieran esta Ley y otras disposiciones.

El director general deberá ser profesional en materias a fines al objeto de la Comisión, tener treinta años cumplidos y haberse desempeñado en forma destacada en cuestiones profesionales, del sector empresarial, de servicio público o académicas relacionadas con el objeto de la Comisión.”

Artículo 69 H.- “Cuando las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, elaboren anteproyectos de leyes, decretos legislativos y actos a que se refiere el artículo 4, los presentarán a la Comisión, junto con una manifestación de impacto regulatorio que contenga los aspectos que dicha Comisión determine, cuando menos treinta días hábiles antes de la fecha que se pretenda emitir el acto o someterlo a la consideración del Titular de Ejecutivo Federal.

Se podrá autorizar que la manifestación se presente hasta en la misma fecha en que se someta el anteproyecto pretenda modificar disposiciones que por su naturaleza deban actualizarse periódicamente, y hasta veinte días hábiles después, cuando el anteproyecto pretenda resolver o prevenir una situación de emergencia. Se podrá eximir la obligación de elaborar la manifestación cuando el anteproyecto no implique costos de cumplimiento para los particulares. Cuando una dependencia u organismo descentralizado estime que el anteproyecto pudiera estar en uno de los supuesto previsto en este párrafo, lo consultará con la Comisión, acompañando copia del

anteproyecto, la cual resolverá en definitiva sobre el particular, salvo que se trate de anteproyecto que se pretenda someter a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, en cuyo caso la Consejería Jurídica decidirá en definitiva, previa opinión de la Comisión.

No se requerirá elaborar manifestación en el caso de tratados, si bien, previamente a su suscripción, se solicitará y tomará en cuenta la opinión de la Comisión.”<sup>408</sup>

Artículo 69 I.- “Cuando la Comisión reciba una manifestación de impacto regulatorio que a su juicio no sea satisfactoria, podrá solicitar a la dependencia u organismo descentralizado correspondiente, dentro de los diez días hábiles siguientes a que reciba dicha manifestación, que realice las ampliaciones o correcciones a que haya lugar. Cuando a criterio de la Comisión la manifestación siga siendo defectuosa y el anteproyecto de que se trate pudiera tener un amplio impacto en la economía o un efecto sustancial sobre un sector específico, podrá solicitar a la dependencia u organismo descentralizado respectiva que con cargo a su presupuesto efectúe la designación de un experto, quien deberá ser aprobado por la Comisión. El experto deberá revisar la manifestación y entregar comentarios a la Comisión y a la propia dependencia u organismo descentralizado dentro de los cuarenta días hábiles siguientes a su contratación.”<sup>409</sup>

Artículo 69 J.- “La Comisión, cuando así lo estime, podrá emitir y entregar a la dependencia u organismo descentralizado

---

<sup>408</sup> *Ídem.*

<sup>409</sup> *Ídem.*

correspondiente un dictamen parcial o total de la manifestación de impacto regulatorio y del anteproyecto respectivo, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la recepción de la manifestación, de las ampliaciones o correcciones de la misma o de los comentarios de los expertos a que se refiere el artículo anterior, según corresponda.

El dictamen considerará las opiniones que en su caso reciba la Comisión de los sectores interesados y comprenderá, entre otros aspectos, una valoración sobre si se justifican las acciones propuestas en el anteproyecto, atendiendo a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 69-E.

Cuando la dependencia u organismo descentralizado promotora del anteproyecto o se ajuste al dictamen mencionado, deberá comunicar por escrito las razones respectivas a la Comisión, antes de emitir o someter el anteproyecto a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, a fin de que la Comisión emita un dictamen final al respecto dentro de los cinco días hábiles siguientes.

El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal para someter los anteproyectos a consideración del Ejecutivo, deberá recabar y tomar en cuenta la manifestación así como, en su caso, el dictamen de la Comisión.”<sup>410</sup>

Artículo 69 K.- “La Comisión hará públicos, desde que los reciba, los anteproyectos y manifestaciones de impacto regulatorio, así como los dictámenes que emita y las autorizaciones y exenciones previstas

---

<sup>410</sup> *Ídem.*

en el segundo párrafo del artículo 69-H. Lo anterior, salvo que, a solicitud de la dependencia u organismo descentralizado responsable del anteproyecto correspondiente, la Comisión determine que dicha publicidad pudiera comprometer los efectos que se pretenda lograr con la disposición, en cuyo caso la Comisión hará pública la información respectiva cuando se publique la disposición en el Diario Oficial de la Federación; también se aplicará esta regla cuando lo determine la Consejería Jurídica, previa opinión de la Comisión, respecto de los anteproyectos que se pretendan someter a la consideración del Ejecutivo Federal.”<sup>411</sup>

Artículo 69 L.- “La Secretaria de Gobernación publicará en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los siete primeros días hábiles de cada mes, la lista que le proporcione la Comisión de los títulos de los documentos a que se refiere el artículo anterior.

La Secretaria de Gobernación no publicará en el Diario Oficial de la Federación los actos a que se refiere el artículo 4 que expidan las dependencias o los organismos descentralizados de la administración pública federal, sin que éstas acrediten contar con un dictamen final de la Comisión o la exención a que se refiere el segundo párrafo del artículo 69-H, o que no se haya emitido o emitirá dictamen alguno dentro del plazo previsto en el primer párrafo del artículo 69-J.”<sup>412</sup>

Artículo 69 M.- “La Comisión llevará el Registro Federal de Trámites y Servicios, que será público, para cuyo efecto las dependencias y los organismos descentralizados de la administración

---

<sup>411</sup> *Ídem.*

<sup>412</sup> *Ídem.*

pública federal, deberán proporcionarle la siguiente información para su inscripción, en relación con cada trámite que aplican:

I.- Nombre del trámite;

II.-Fundamentación jurídica;

III.-Casos en los que debe o puede realizarse el trámite;

IV.-Si el trámite debe presentarse mediante escrito libre o formato o puede realizarse de otra manera;

V.- El formato correspondiente, en su caso, y su fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación;

VI.- Datos y documentos específicos que debe contener o se deben adjuntar al trámite salvo los datos y documentos a que se refiere el artículo 15;

VII.- Plazo máximo que tiene la dependencia u organismo descentralizado para resolver el trámite, en su caso, y se aplica la afirmativa o negativa ficta;

VIII.- Las excepciones a lo previsto en el artículo 15 –A, en su caso;

IX.- Monto de los derechos o aprovechamientos aplicables, en su caso, o la forma de determinar dicho monto;

X.- Vigencia de los permisos, licencias, autorizaciones, registros y demás resoluciones que se emitan;

XI.- Criterios de resolución del trámite, en su caso;

XII.- Unidades administrativas ante las que se puede presentar el trámite;

XIII.- Horarios de atención al público;

XIV.- Números de teléfono, fax y correo electrónico, así como la dirección y demás datos relativos a cualquier otro medio que permita el envío de consultas, documentos y quejas, y

XV.- La demás información que se prevea en el reglamento de esta ley o que la dependencia u organismo descentralizado considere que pueda ser de utilidad para los interesados.

La Comisión podrá eximir, mediante acuerdo publico en el Diario Oficial Federal , la obligación de proporcionar la información a que se refiere este artículo, respecto de trámites específicos que se realizan exclusivamente por personas físicas, cuando éstos no se relacionen con el establecimiento o desarrollo de una actividad empresarial.

No será obligatorio proporcionar la información relativa a los trámites que se realicen en los procedimientos de contratación que lleven a cabo las dependencias.”<sup>413</sup>

---

<sup>413</sup> *Ídem.*

Artículo 69 N.- “La información a que se refiere el artículo anterior deberá entregarse a la Comisión en la forma en que dicho órgano lo determine y la Comisión deberá inscribirla en el Registro, sin cambio alguno, dentro de los cinco días hábiles siguientes.

Las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, deberán notificar a la Comisión cualquier modificación a la información inscrita en el Registro, dentro de los diez días hábiles siguientes a que se entre en vigor la disposición que fundamente dicha modificación.

Las unidades administrativas que apliquen trámites deberán tener a disposición del público la información que al respecto esté inscrita en el Registro.”<sup>414</sup>

Artículo 69 O.- “La información a que se refiere el artículo 69-M, fracción III a X, deberá estar prevista en leyes, reglamentos, decretos o acuerdos presidenciales o, cuando proceda, en normas oficiales mexicanas o acuerdos generales expedidos por las dependencias o los organismos descentralizado correspondiente, decidirá en definitiva la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, y se modificará, en su caso, la información inscrita.”<sup>415</sup>

Artículo 69 P.- “La legalidad y el contenido de la información que se inscriba en el Registro será de estricta responsabilidad de las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, que proporcionen dicha información y la Comisión sólo

---

<sup>414</sup> *Ídem.*

<sup>415</sup> *Ídem.*

podrá opinar al respecto. En caso de discrepancia entre la Comisión y la dependencia u organismo descentralizado correspondiente, decidirá en definitiva la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, y se modificará, en su caso, la información inscrita.”<sup>416</sup>

Artículo 69 Q.- “Las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, no podrán aplicar trámites adicionales a los inscritos en el Registro, ni aplicarlos en forma distinta a como se establezcan en el mismo, a menos que se trate de trámites:

I. Previstos en ley o reglamentos emitidos por el Ejecutivo Federal en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución. En este caso, salvo por lo dispuesto en la fracción II, sólo serán exigibles a los interesados aquellos datos y documentos específicos que, no estando inscrito en el Registro, estén previstos en ley o en los reglamentos citados;

II. Que las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, apliquen dentro de los sesenta días hábiles siguientes a que haya entrado en vigor la disposición en la que tengan su fundamento o que modifique su aplicación;

III. Respecto de los cuales se puedan causar perjuicio a terceros con interés jurídico;

---

<sup>416</sup> *Ídem.*

IV. Cuya no aplicación pueda causar un grave perjuicio. En este supuesto, la dependencia u organismos descentralizado correspondiente requerirá la previa aprobación de la Comisión, y podrá ordenar la sus pensión de la actividad a que esté sujeta el trámite a que hubiere lugar, o

V. Que los interesados presenten para obtener una facilidad o un servicio. En estos supuestos, sólo serán exigibles a los interesados aquellos datos y documentos específicos que, no estando inscritos en el Registro, estén previstos en las disposiciones en que se fundamenten.

En los casos a que se refieren las fracciones I, III, IV y V las dependencias u organismos descentralizados deberán notificar a la Comisión, simultáneamente a la aplicación de los trámites correspondientes, la información a inscribirse o modificarse en el Registro.”<sup>417</sup>

Artículo 70.- “Las sanciones administrativas deberán estar previstas en las leyes respectivas y podrán consistir en:

I. Amonestación con apercibimiento;

II. Multa;

III. Multa adicional por cada día que persista la infracción;

IV. Arresto hasta por 36 horas;

---

<sup>417</sup> *Ídem.*

V. Clausura temporal o permanente, parcial o total;

VI. Las demás que señalen las leyes o reglamentos.”<sup>418</sup>

Artículo 70 A.- “Es causa de responsabilidad el incumplimiento de esta Ley y serán aplicables las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. En todo caso se destituirá del puesto e inhabilitará cuando menos un año para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público;

I. Al titular de la unidad administrativa que, en un mismo empleo, cargo o comisión, incumpla por dos veces lo dispuesto en el artículo 17;

II. Al titular de la unidad administrativa que, en un mismo empleo, cargo o comisión por dos veces no notifique al responsable a que se refiere el artículo 69-D, de la información a modificarse en el Registro Federal de Trámites y Servicios respecto de trámites a realizarse por los particulares para cumplir una obligación, dentro de los cinco días hábiles siguientes a que entre en vigor la disposición que fundamente dicha modificación;

III. Al titular de la unidad administrativa que, en un mismo empleo, cargo o comisión, no entregue al responsable a que se refiere el artículo 69-D, los anteproyectos de actos a que se refiere el artículo 4 y las manifestaciones correspondientes, para efectos de lo dispuesto en el artículo 69-H;

---

<sup>418</sup> *Ídem.*

IV. Al servidor público responsable del Diario Oficial de la Federación que por cinco veces incumpla lo previsto en el artículo 69-L;

V. Al titular de la unidad administrativa que, en un mismo empleo, cargo o comisión incumpla lo previsto en el artículo 69-N, tercer párrafo;

VI. Al servidor público que, en un mismo empleo, cargo o comisión, exija cinco trámites, datos o documentos adicionales a los previstos en el Registro Federal de trámites y Servicios, en contravención a lo dispuesto en el Artículo 69-Q;

VII. Al titular de la unidad administrativa que, en un mismo empleo, cargo o comisión, no cumpla con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 69-Q;

VIII. Al servidor público competente de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria que, a solicitud escrita de un interesado, no ponga a su disposición la información prevista en el artículo 69-K dentro de los cinco días hábiles siguientes a que se reciba la solicitud correspondiente, y

IX. Al servidor público competente de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria que incumpla lo dispuesto en el artículo 69-N, primer párrafo.

La Comisión Federal de Mejora Regulatoria informará a la Secretaría Contraloría y Desarrollo Administrativo de los casos que

tenga conocimiento sobre algún incumplimiento a lo previsto en esta Ley y su reglamento.”<sup>419</sup>

Artículo 76.- “Las sanciones administrativas podrán imponerse en más de una de las modalidades previstas en el Artículo 70 de esta Ley, salvo el arresto.”<sup>420</sup>

Artículo 78.- “Las sanciones por infracciones administrativas se impondrán sin perjuicio de las penas que correspondan a los delitos en que, en su caso, incurran los infractores.”<sup>421</sup>

Artículo 79.- “La facultad de las autoridad para imponer sanciones administrativas prescribe en cinco años. Los términos de la prescripción serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió la falta o infracción administrativa si fuere consumada o, desde que cesó si fuere continua.”<sup>422</sup>

## **1.12 LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.**

Artículo1.- “La presente Ley, Reglamentaria en lo conducente del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal.

---

<sup>419</sup> *Ídem.*

<sup>420</sup> *Ídem.*

<sup>421</sup> *Ídem.*

<sup>422</sup> *Ídem.*

Las relaciones del Ejecutivo Federal, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades auxiliares de la Administración Pública Federal, se sujetarán, en primer término, a lo establecido en esta Ley y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.”<sup>423</sup>

Artículo 2.- “Son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.”<sup>424</sup>

Artículo 58.- “Los órganos de gobierno de las entidades paraestatales, tendrán las siguientes atribuciones indelegables:

I.- Establecer en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la entidad paraestatal relativas a producción, productividad, comercialización, finanzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general;

II.- Aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal, así como sus modificaciones, en los términos de la legislación aplicable. En lo tocante a los presupuestos y a los programas financieros, con excepción de aquellos incluidos en el Presupuesto de Egresos Anual de la Federación o del Departamento del Distrito Federal, bastará con la aprobación del Órgano de Gobierno respectivo;

---

<sup>423</sup> Ley Federal de las Entidades Paraestatales. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

<sup>424</sup> *Ídem*.

III.- Fijar y ajustar los precios de bienes y servicios que produzca o preste la entidad paraestatal con excepción de los de aquéllos que se determinen por acuerdo del Ejecutivo Federal;

IV.- Aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento de la entidad paraestatal con créditos, interno y externos, así como observar los lineamientos que dicten las autoridades competentes en materia de manejo de disponibilidad financieras. Respecto a los créditos externos se estará a lo que se dispone en el artículo 54 de esta Ley;

V.- Expedir las normas o bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el Director General pueda disponer de los activos fijos de la entidad que no corresponde a las operaciones propias del objeto de la misma;

VI.- Aprobar anualmente previo informe de los comisarios, y dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la entidad paraestatal y autorizar la publicación de los mismos;

VII.- Aprobar de acuerdo con las leyes aplicables y el reglamento de esta Ley, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la entidad paraestatal con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles. El Director General de la Entidad y en su caso los servidores públicos que deban intervenir de conformidad a las normas orgánicas

de la misma realizarán tales actos bajo su responsabilidad con sujeción a las directrices fijadas por el Órgano de Gobierno;

VIII.- Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad paraestatal, y las modificaciones que procesan a la misma. Aprobar asimismo y en su caso el estatuto orgánico tratándose de organismos descentralizados;

IX.- Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los convenios de fusión con otras entidades;

X.- Autorizar la creación de comités de apoyo;

XI.- Nombrar y remover a propuesta del Director General, a los servidores públicos de la entidad paraestatal que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la de aquél, aprobar la fijación de sus sueldos y prestaciones, y a los demás que señalen los estatutos y concederles licencias;

XII.- Nombrar y remover a propuesta de su Presidente, entre personas ajenas a la entidad, al Secretario quien podrá ser miembro o no del mismo; así como designar o remover a propuesta del Director General de la entidad al Prosecretario del citado Órgano de Gobierno, quien podrá ser o no miembro de dicho órgano o de la entidad;

XIII.- Aprobar la constitución de reservas y aplicación de las utilidades de las empresas de participación estatal mayoritaria. En los

casos de los excedentes económicos de los organismos descentralizados, proponer la constitución de reservas y su aplicación para su determinación por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

XIV.- Establecer, con sujeción a las disposiciones legales relativas, sin intervención de cualquiera otra dependencia, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que la entidad paraestatal requiera para la prestación de sus servicios, con excepción de aquellos inmuebles de organismos descentralizados que la Ley General de Bienes Nacionales considere como del dominio público de la Federación. El Reglamento de la presente Ley establecerá los procedimientos respectivos;

XV.- Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el Director General con la intervención que corresponda a los Comisarios;

XVI.- Acordar con sujeción a las disposiciones legales relativas los donativos o pagos extraordinarios y verificar que los mismos se apliquen precisamente a los fines señalados, en las instrucciones de la coordinadora del sector correspondiente; y

XVII. Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor de la entidad paraestatal cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro, informando a la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Coordinadora de Sector.”<sup>425</sup>

Artículo 59.- “Serán facultades y obligaciones de los directores generales de las entidades, las siguientes:

I. Administrar y representar legalmente a la entidad paraestatal;

II. Formular los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo, así como los presupuestos de la entidad y presentarlos para su aprobación al órgano de Gobierno. Si dentro de los plazos correspondientes el Director General no diere cumplimiento a esta obligación, sin perjuicio de su correspondiente responsabilidad, el Órgano de Gobierno procederá al desarrollo e integración de tales requisitos;

III. Formular los programas de organización;

IV. Establecer los métodos que permitan el óptimo aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles de la entidad paraestatal;

V. Tomar las medidas pertinentes a fin de que las funciones de la entidad se realicen de manera articulada, congruente y eficaz;

---

<sup>425</sup> *Ídem.*

VI. Establecer los procedimientos para controlar la calidad de los suministros y programas, de recepción que aseguren la continuidad en la fabricación, distribución o prestación de servicio;

VII. Proponer al Órgano de Gobierno el nombramiento o la remoción de los dos primeros niveles de servidores de la entidad, la fijación de sueldos y demás prestaciones conforme a las asignaciones globales del presupuesto de gasto corriente aprobado por el propio Órgano;

VIII. Recabar información y elementos estadísticos que reflejen el estado de las funciones de la entidad paraestatal para así poder mejorar la gestión de la misma;

IX. Establecer los sistemas de control necesarios para alcanzar las metas u objetivos propuestos;

X. Presentar periódicamente al Órgano de Gobierno el informe del desempeño de las actividades de la entidad, incluido el ejercicio de los presupuestos de ingresos y egresos y los estados financieros correspondientes. En el informe y en los documentos de apoyo se cotejarán las metas propuestas y los compromisos asumidos por la dirección con las realizaciones alcanzadas:

XI. Establecer los mecanismos de evaluación que destaquen la eficiencia y la eficacia con que se desempeñe la entidad y presentar al Órgano de Gobierno por lo menos dos veces al año la evaluación de

gestión con el detalle que previamente se acuerde con el Órgano y escuchando al Comisario Público;

XII. Ejecutar los acuerdos que dicte el Órgano de Gobierno;

XIII. Suscribir, en su caso, los contratos colectivos e individuales que regulen las relaciones laborales de la entidad con sus trabajadores;  
y

XIV. Las que señalen las otras Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y demás disposiciones administrativas aplicables con las únicas salvedades a que se contrae este ordenamiento.”<sup>426</sup>

Artículo 60.- “El Órgano de Vigilancia de los organismos descentralizados estará integrado por un Comisario Público Propietario y un Suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Los Comisarios Públicos evaluarán el desempeño general y por funciones del organismo, realizarán estudios sobre la eficiencia con la que se ejerzan los desembolsos en los rubros de gasto corriente y de inversión, así como en o referente a los ingresos y, en general, solicitarán la información y efectuarán los actos que requiera el adecuado cumplimiento de sus funciones, sin perjuicio de las tareas que la Secretaría de la Contraloría General de la Federación les asigne específicamente conforme a la Ley. Para el cumplimiento de las funciones (sic) citadas el Órgano de Gobierno y el Director General

---

<sup>426</sup> *Ídem.*

deberán proporcionar la información que soliciten los Comisarios Públicos.”<sup>427</sup>

Artículo 61.- “Las responsabilidad del control al interior de los organismos descentralizados se ajustará a los siguientes lineamientos:

I. Los órganos de gobierno controlarán la forma en que los objetivos sean alcanzados y la manera ñeque las estrategias básicas sean conducidas; deberán atender los informes que en materia de control y auditoria les sean turnados y vigilarán la implantación de las medidas correctivas a que hubiere lugar,

II. Los Directores Generales definirán las políticas de instrumentación de los sistemas de control que fueren necesarios; tomarán las acciones correspondientes para corregir las deficiencias que se detectaren y presentarán al Órgano de Gobierno informes periódicos sobre el cumplimiento de los objetivos del sistema de control, su funcionamiento y programas de mejoramiento; y

III. Los demás servidores públicos del organismo responderán dentro del ámbito de sus competencias correspondientes sobre el funcionamiento adecuado del sistema que controle las operaciones a su cargo.”<sup>428</sup>

Artículo 62.- “Los órganos de control interno serán parte integrante de la estructura de las entidades paraestatales. Sus acciones tendrán por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la entidad; desarrollaran sus funciones

---

<sup>427</sup> *Ídem.*

<sup>428</sup> *Ídem.*

conforme a los lineamientos que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de la cual dependerán los titulares de dichos órganos y de sus áreas de auditoría , quejas y responsabilidades de acuerdo a las bases siguientes:

I.- Recibirán quejas, investigarán y, en su caso, por conducto del titular del órgano de control interno o del área de responsabilidades, determinarán la responsabilidad administrativa de los servidores públicos de la entidad e impondrán sanciones aplicables en los términos previstos en la ley de la materia, así como dictarán las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los servidores públicos de la entidad respecto de la imposición de sanciones administrativas.

Dichos órganos realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan ante los diversos Tribunales Federales, representando al Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.”

Artículo 63.- “Las empresas de participación estatal mayoritaria, sin perjuicio de lo establecido en sus estatutos y en los términos de la legislación civil o mercantil aplicable, para su vigilancia, control y evaluación, incorporarán los órganos de control interno y contarán con los Comisarios Públicos que designe la Secretaría de la Contraloría General de la Federación en los términos de los precedentes artículos de esta Ley.

Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, se ajustarán en lo que les sea compatible a las disposiciones anteriores.”<sup>429</sup>

Artículo 64.- “La Coordinadora de Sector, a través de su titular o representante, mediante su participación en los órganos de gobierno o consejos de administración de paraestatales, podrá recomendar las medidas adicionales que estime pertinentes sobre las acciones tomadas en materia de control.”<sup>430</sup>

Artículo 65.- “La Secretaría de la Contraloría General de la Federación podrá realizar visitas y auditorias a las entidades paraestatales, cualquiera que sea su naturaleza, a fin de supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control; el cumplimiento de las responsabilidades a cargo de cada uno de los niveles de la administración mencionados en el artículo 61, y en su caso promover lo necesario para corregir las deficiencias u omisiones en que se hubiere incurrido.”<sup>431</sup>

Artículo 66.- “En aquellos casos en los que el Órgano de Gobierno, Consejo de Administración o el Director General no dieran cumplimiento a las obligaciones legales que les atribuyen en este ordenamiento, el Ejecutivo Federal por conducto de las dependencias competentes así como de la Coordinadora de Sector que corresponda, actuará de acuerdo a lo preceptuado en las leyes respectivas, a fin de subsanar las deficiencias y omisiones para la estricta observancia de

---

<sup>429</sup> *Ídem.*

<sup>430</sup> *Ídem.*

<sup>431</sup> *Ídem.*

las disposiciones de esta Ley u responsabilidades a que hubiere lugar.”<sup>432</sup>

Artículo 67.- “En aquellas empresas en las que participe la Administración Pública Federal con la suscripción del 25% al 50% del capital, diversas a las señaladas en el artículo 29 de esta Ley, se vigilarán las inversiones de la Federación o en su caso del Departamento del Distrito Federal, a través del Comisario que se designe por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y el ejercicio de los derechos respectivos se hará por conducto de la dependencia correspondiente en los términos del artículo 33 de esta Ley.”<sup>433</sup>

Artículo 68.- “La enajenación de títulos representativos del capital social, propiedad del Gobierno Federal o de las entidades paraestatales, podrá realizarse a través de los procedimientos bursátiles propios del mercado de valores o de las sociedades nacionales de crédito de acuerdo con las normas que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

La Secretaría de la Contraloría General de la Federación vigilará el debido cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo anterior.”<sup>434</sup>

---

<sup>432</sup> *Ídem.*

<sup>433</sup> *Ídem.*

<sup>434</sup> *Ídem.*

### 1.13 LEY DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

El Estado Mexicano se encuentra inmerso en una etapa de transformación que se traduce en la urgente revisión de la organización laboral del gobierno y la administración pública, en específico por lo que se refiere a la administración de su capital humano.

Bajo la premisa de que el servicio público forma parte de la esfera pública y su eficiencia o ineficiencia se traduce en reacciones civiles y políticas, la profesionalización de los servidores públicos es un tema que debe atender el gobierno mexicano para modificar la organización y funcionamiento del aparato burocrático de forma abierta, continua, transparente e imparcial.

La preocupación del gobierno mexicano de profesionalizar a sus servidores públicos, tuvo sus primeros indicios en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-2000, los cuales consideraron como una de las prioridades, la puesta en marcha del Servicio Profesional de Carrera. Como lo señala, la Dra. María del Carmen Pardo<sup>435</sup>: “se partió de un diagnóstico en el que se reconoció que en la administración y organización de los recursos humanos existía una clara desvinculación entre plaza y salario, lo que impedía un compromiso con el mejoramiento de la prestación de los servicios y la atención a la ciudadanía. También se señaló como un problema la forma cómo se había dado la capacitación a la que tampoco se vinculaba con el mejoramiento de habilidades o capacidades”

---

<sup>435</sup> Pardo, María del Carmen, El servicio civil de carrera para un mejor desempeño de la gestión pública. Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 8, Auditoría Superior de la Federación, P. 67.

Antes de que el país tuviera una Ley mediante la cual se busca administrar con transparencia y eficacia el capital humano de la administración pública centralizada, no se contaban con una herramienta indispensable para fomentar el comportamiento ética de los servidores públicos, así como para impulsar el profesionalismo en el desempeño de sus funciones cotidianas.

La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (LSPCAPF) fue publicada por unanimidad por la Cámara de Senadores y publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de abril del año dos mil tres, cuya última reforma fue publicada el uno de septiembre del año dos mil cinco. De acuerdo con su artículo 1° dicho ordenamiento, tiene por objeto establecer las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada.<sup>436</sup>

El Sistema Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Mexicana, constituye un instrumento para realizar una gestión estructurada de los recursos humanos y de esta manera contar con servidores públicos comprometidos con el interés común, más allá de consideraciones políticas.

En México, el titular del Poder Ejecutivo Federal es el responsables de dicho sistema y lo administra por medio de la Secretaría de la Función Pública. La operación de cada uno de lo subsistemas está a cargo de las distintas dependencias de la

---

<sup>436</sup> Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

Administración Pública Federal. Así mismo, las entidades paraestatales están facultadas para establecer sus propios sistemas de servicio profesional de carrera, con base en los primeros señaladas en la Ley.

Los principios rectores del Sistema del Servicio Profesional que se señalan en el artículo 2° de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal<sup>437</sup> son: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito. Dichos principios reflejan la necesidad imperante de consolidar una función pública profesional apegada al cumplimiento de reglas y comprometida con comportamientos éticos.

Consecuentemente la implementación de un Sistema de Servicio Profesional de Carrera implica una relación equilibrada en la que el servidor público recibe a cambio de su compromiso profesional y su capacitación permanente, estabilidad laboral y una retribución justa que corresponde a su desempeño.

Los puestos comprendidos por el Sistema son: enlace, jefe de departamento, subdirector de área, director de área y director general, incluyendo además los niveles de adjunto, homólogo o cualquier otro equivalente.

El artículo 13° de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal<sup>438</sup> señala 7 subsistemas que integran el Servicio Profesional:

---

<sup>437</sup> *Ídem.*

<sup>438</sup> *Ídem.*

1.- Subsistema de Planeación de Recursos Humanos a través del cual se deberán determinar las necesidades cualitativas y cuantitativas de los servidores públicos para el óptimo ejercicio de sus funciones.

2.- Subsistemas de ingresos, el cual comprende el reclutamiento y la selección de candidatos, así como los requisitos que los aspirantes deben cumplir para incorporarse al sistema.

3.- Subsistema de Desarrollo Profesional que considera los procedimientos para la definición de los planes individualizados de carrera, además de definir los requisitos y las reglas a cumplir por parte de los miembros del servicio.

4.- Subsistema de Capacitación y Certificación de Capacidades comprende los modelos de profesionalización de los miembros del servicio, mediante los cuales adquieran conocimientos genéricos sobre la Administración Pública Federal y la dependencia en la que laboran así como las habilidades y aptitudes para desempeñar su cargo u otro de mayor nivel y la educación formal en el cargo desempeñado.

5.- Subsistema de Evaluación del Desempeño a través del cual se establecen las herramientas de medición y valoración del desempeño de los miembros del servicio. Sirve de base para obtener asensos, estímulos, permisos, promociones y garantizar la estabilidad laboral.

6.- Subsistema de Separación, el cual se refiere a los casos y supuestos por los que un miembro del servicio deja de formar parte del mismo, o se suspenden temporalmente sus derechos.

7.- Subsistema de Control y Evaluación el cual tiene por objeto definir y aplicar los procedimientos mediante los cuales se vigile y/o se corrija la operación del sistema.

Con objeto de reglamentar la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, el treinta y uno de marzo del año dos mil cuatro, el Ejecutivo Federal expidió el Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, mismo que establece a detalle la clasificación de los miembros del servicio profesional; el funcionamiento y organización del sistema de servicio profesional de carrera; su integración; así como los órganos que intervienen en la regulación y operación del mismo.

Cabe señalar que el marco jurídico que regula el establecimiento y administración del servicio profesional de carrera, tiene relevante importancia para los servidores públicos que tienen interés en incorporarse al servicio profesional de carrera o que forman parte de este, por lo que se recomienda que se incluya como materia la capacitación obligatoria que un servidor público debe acreditar, ya que ello le permitirá conocer y comprender el funcionamiento del Sistema del que forma parte, el papel que debe desempeñar como miembro del servicio, sus obligaciones, derechos y restricciones.

#### **1.14 REGLAMENTO INTERIOR DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD.**

Dentro de las disposiciones que necesariamente debe conocer un servidor público al ingresar a una dependencia o entidad es su Reglamento Interior, es decir, el ordenamiento que establece cuáles

son las atribuciones y facultades del Organismo, de dónde se derivan éstas, cómo está organizado, cuáles son las facultades de sus principales funcionarios, cuáles las atribuciones de las unidades administrativas que lo componen, cómo es la forma en que se da la suplencia de sus servidores públicos y qué disponen los artículos transitorios para iniciar con plenitud la vigencia de ese Reglamento.

## **Capítulo V**

### **LA PREVENCIÓN DEL RIESGO DE LA RESPONSABILIDAD PENAL Y ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

#### **1. Aspectos fundamentales que deben de considerarse:**

##### **1.1 El acta de Entrega-Recepción**

El objetivo específico de este tema es concientizar su importancia cuando se trata de deslindar responsabilidades e identificar sus aspectos fundamentales.

Ha sido política de la administración pública federal y del Distrito Federal encabezada por los Titulares del Poder Ejecutivo, la de dar transparencia al manejo de los recursos públicos puestos por la ciudadanía al cuidado y administración de los servidores públicos.

En este sentido, ya sea porque la administración, por razones jurídico-constitucionales, tiene un término que se cumple y debe culminar con la entrega clara, completa y transparente de los recursos financieros, humanos, técnicos y materiales, así como de los asuntos que le fueron encomendados o ya sea porque los servidores públicos al separarse de su empleo, cargo o comisión por cualquier otra razón, deberán rendir por escrito el estado de los asuntos de su competencia y entregar los recursos que les hayan sido asignados para el ejercicio de sus funciones, la intención es la de dar continuidad a la prestación de los servicios y de garantizar la preservación de los valores, bienes, documentos, programas, estudios y proyectos existentes, así como comprobar el logro de los objetivos trazados y el correcto destino de los

medios y recursos a nuestro cargo, a fin de que los servidores públicos al ser sustituidos cuenten con los elementos necesarios que les permitan cumplir cabalmente con su cometido.

Para cumplir con lo anterior el Jefe del Ejecutivo Federal expidió el Decreto publicado el catorce de septiembre del año dos mil cinco, en el Diario Oficial de la Federación, que obliga a los titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y a los servidores públicos hasta el nivel de Director General en el sector Centralizado, Gerente o su equivalente en el Sector Paraestatal, al separarse de su empleo, cargo o comisión, a rendir un informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan y entregar los recursos financieros, humanos y materiales que tengan asignados para el ejercicio de sus atribuciones legales, así como la documentación y los archivos debidamente ordenados y clasificados, a quienes los sustituyan en sus funciones, cuyas disposiciones son aplicables a los de sus órganos administrativos desconcentrados, así como a los de la Procuraduría General de la República.

En la parte final del párrafo primero del artículo 2º. y en el artículo 10 del mismo Decreto se faculta a la Secretaría de la Función Pública para interpretar para efectos administrativos dicho Decreto, así como para emitir las disposiciones que requieran su adecuada aplicación y cumplimiento, mismas que fueron emitidas en el Acuerdo publicado el trece de octubre del citado año, reglas específicas a que habrán de sujetarse los servidores públicos en la elaboración del Acta de Entrega-Recepción del Despacho, que representan el marco normativo general de referencia y que facilitan, agilizan y homogenizan su formulación.

Así mismo el Jefe de Gobierno del Distrito Federal el trece de marzo del año dos mil dos, publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Decreto que la II Legislatura de la Honorable Asamblea Legislativa del Distrito Federal se sirvió dirigirle por el que se expide la Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal.

Consecuentemente el diecinueve de septiembre del año dos mil dos, se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la Observancia de la Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal emitido por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal y la Guía para la Elaboración del Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

Con fundamento en el Marco Jurídico referido es objetivo de esta investigación el establecer las políticas generales en que habrán de encuadrarse las tareas de la entrega, el acopio de información para la redacción de las Actas Administrativas y la integración de los anexos u otra documentación complementaria que deberá entregarse a los servidores públicos entrantes.

Más adelante presentaremos un instructivo para la formulación del Acta Administrativa, el cual se divide en dos partes fundamentales, una, que se refiere a los aspectos de forma en donde se instruye desde cómo y quiénes intervienen, hasta el tamaño y tipo de fuente a usarse en la forma de su escritura, clase y tipo de papel, distribución y encuadernado o engargolado de las Actas y sus anexos.

La otra parte constituye propiamente el instructivo para el desarrollo del Acta, la que básicamente consiste en la descripción de lo que en cada Capítulo de la misma se debe asentar para asegurar que se incluya toda la información relevante y necesaria para el efecto, con el propósito de orientar la integración de los anexos, a fin de que cada área esté en condiciones de determinar cuáles documentos y de qué forma se deberá anexar al Acta, qué debe entenderse por documentación complementaria a entregar en el mismo acto, pero que no necesariamente se constituyen en anexos, esto previene que en dichos anexos se incluyan grandes documentos que deben reproducirse varias veces sin utilidad alguna, tal es el caso de manuales y estudios.

Con el propósito de que cada una de las áreas identifique aspectos fundamentales a incluir en la elaboración de su Acta, también explicamos una matriz que de manera enunciativa, más no limitativa, muestra la integración de los Capítulos del Acta de Entrega-Recepción.

Tomando como base el modelo del Acta incluido en el Acuerdo antes señalado, igualmente se inserta un ejemplo de Acta Administrativa relativa a lo que podría incluirse en ella, misma que deberá de tomarse exclusivamente como muestra o guía para su ejecución.

Finalmente, también presentamos las características del tipo de papel, pasta y etiquetas a utilizar a efecto de garantizar la homogeneidad en la presentación de todas las Actas y sus correspondientes anexos, una vez engargolados o encuadernados.

## **Marco Jurídico.**

Para poder garantizar que el proceso en el relevo de los servidores públicos se lleve a cabo en forma correcta, completa y transparente, es necesario conocer las disposiciones legales y criterios fundamentales a que habrán de sujetarse los titulares de las áreas al término de su gestión administrativa, los cuales a continuación se indican y tiene como fin, rendir un informe por escrito del estado de los asuntos de su competencia y entregar los recursos financieros, humanos, materiales y técnicos que les fueron asignados para el ejercicio de sus atribuciones.

- Decreto para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre del año dos mil cinco.).
- Acuerdo que establece las disposiciones que deberán observar los servidores públicos al separarse de su empleo, cargo o comisión, para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a su cargo y de los recursos que tengan asignados. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre del año dos mil cinco.).
- Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal. (Publicada en la

Gaceta Oficial del Distrito Federal el trece de marzo del año dos mil dos).

- Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la Observancia de la Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal emitido por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal. (Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diecinueve de septiembre del año dos mil dos).
- Guía para la Elaboración del Acta Administrativa de Entrega-Recepción. (Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diecinueve de septiembre del año dos mil dos).

De este Marco Jurídico, así como de la experiencia adquirida por el paso en distintas dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada, paraestatal y del Distrito Federal en que he colaborado, en términos generales puedo establecer que:

La Entrega-Recepción de los asuntos y recursos se efectuará mediante la elaboración de un Acta Administrativa en la que se incluirá el informe por escrito, datos, cifras y demás documentación relativa, así como el señalamiento de los principales estudios y proyectos, obras públicas en proceso y en general todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o, en su caso, desviación de programas.

Cada titular de área será el responsable de su entrega, independientemente de que, en los casos en que se considere necesario, se designe a uno o varios colaboradores para que intervengan en la entrega física y el aporte de la información para la formulación del Acta y de sus anexos.

El Acta Administrativa de Entrega-Recepción deberá formularse al tomar posesión el servidor público entrante o la persona que se designe al término de la gestión administrativa.

La Contraloría Interna será el órgano interno que asesorará a los titulares de las áreas para el cumplimiento de los lineamientos aquí señalados, sugiriéndose diseñar un calendario de reuniones por área en las que instruirá y aclarará las dudas que se presenten.

Todos los asuntos que requieran de regularización tanto interna como con autoridades externas deberán tramitarse oportunamente a fin de que se cuente con ésta en tiempo. Por lo anterior, el informe de asuntos en trámite deberá contener aquellos que por razón natural de su desarrollo se encuentran pendientes de concluir a la fecha de la entrega del despacho.

Las relaciones de los inventarios de recursos materiales que cada área elabore, deberán coincidir con el levantamiento físico efectuado por el área administrativa.

La información y los datos que se incluyan en el Acta y sus anexos deberán proceder de los registros y fuentes reales que

garanticen su veracidad y confiabilidad.

La información y los documentos que se incorporen al Acta y sus anexos deberán circunscribirse a los aspectos más relevantes de la entrega.

El Acta Administrativa deberá elaborarse preferentemente en computadora, utilizando como tipo y número de fuente Arial 12, la reproducción tanto del Acta como de los anexos que se formulen, será cuidadosa en el uso de papel, eliminando el uso excesivo de fotocopias, las que se autorizarán para aquellos casos en que su reproducción no pueda hacerse por otro medio.

### **Servidores públicos obligados a formalizar Acta de Entrega-Recepción.**

El Artículo 1º. del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre del año dos mil cinco establece que: “Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y los servidores públicos hasta el nivel de director general en el sector centralizado, gerente o sus equivalentes en el sector paraestatal, deberán rendir al separarse de su empleo, cargo o comisión, un informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan y entregar los recursos financieros, humanos y materiales que tengan asignados para el ejercicio de sus atribuciones legales, así como la documentación y los archivos debidamente ordenados y clasificados, a quienes los sustituyan en sus funciones”.

Por su parte el Artículo 8o. del mismo Decreto establece que: “Los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, determinarán en sus respectivas áreas de competencia, los servidores públicos de nivel inferior a los señalados en el artículo 1o. del presente Decreto, que por la naturaleza e importancia de las funciones públicas que realizan o por administrar o manejar fondos, bienes o valores públicos quedarán sujetos a este ordenamiento y a las demás disposiciones jurídicas que resulten aplicables”.

La Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal en su Capítulo Segundo Sujetos y Órganos, Artículo 3., dispone que: “Los servidores públicos obligados por la presente Ley son, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los titulares de las Dependencias, Unidades Administrativas, Órganos Político Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades; así como sus subordinados con nivel de subsecretario, Director General, Director de Área, Subdirector, Jefe de Unidad Departamental y los servidores públicos que ostenten un empleo, cargo o comisión, con niveles homólogos o equivalentes a los referidos”.

**Acta Administrativa de Entrega-Recepción: transparencia en la gestión pública y rendición de cuentas, condiciones inherentes al cumplimiento en las obligaciones de los servidores públicos.**

El Acta Administrativa de Entrega-Recepción es el documento formal que recoge en forma ordenada los hechos, que con motivo del cambio del titular de un área se desarrollan para dejar constancia del

estado que guardan los asuntos del despacho y los recursos financieros, humanos, materiales y técnicos que se pusieron a su disposición para llevar a cabo el cumplimiento de sus atribuciones y con ello dar garantía a la continuidad en la prestación de los servicios públicos y la salvaguarda de los recursos públicos, en este sentido, algunos de los principales beneficios que proporciona la debida integración de una adecuada entrega y de la formulación del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, tanto para el servidor público que entrega, como para el que recibe son los siguientes:

Dar transparencia al manejo de los recursos públicos puestos por la ciudadanía al cuidado y administración de los servidores públicos.

Entrega clara, completa y transparente de los recursos financieros, humanos, técnicos y materiales que les hayan sido asignados para el ejercicio de sus funciones, así como el estado de los asuntos de su competencia que les fueron encomendados.

Dar continuidad a la prestación de los servicios y de garantizar la preservación de los valores, bienes, documentos, programas, estudios y proyectos existentes, así como comprobar el logro de los objetivos trazados y el correcto destino de los medios y recursos a nuestro cargo, a fin de que los servidores públicos al ser sustituidos cuenten con los elementos necesarios que les permitan cumplir cabalmente con su cometido, conociendo los datos, cifras y demás información relativa, así como los estudios y proyectos realizados, obras públicas que se llevaron a cabo y las que se encuentran en proceso, los asuntos en trámite que por razón natural de su desarrollo se encuentran

pendientes de concluir a la fecha de la entrega del despacho y en general todos los aspectos relacionados con la situación administrativa, desarrollo y cumplimiento del área que estuvo bajo su responsabilidad.

Garantizar que el proceso en el relevo de los servidores públicos se lleve a cabo en forma correcta, completa y transparente, cumpliendo con los ordenamientos jurídicos, las disposiciones legales y criterios fundamentales a que habrán de sujetarse los titulares de las áreas que deben entregarse al término de su gestión administrativa.

Veracidad y confiabilidad de la información, puesto que todos los datos que se incluyan en el Acta y los documentos y anexos que se incorporen a la misma deberán proceder de los registros y fuentes reales que garanticen su autenticidad y seguridad.

### **Integración del Acta Administrativa de Entrega-Recepción de conformidad a la normatividad vigente.**

Para el desarrollo de este apartado y considerando la normatividad emitida al efecto y la experiencia adquirida en la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal y del Distrito Federal, estimo que debe tenerse presente para la elaboración de este importante documento, el cubrir determinados requisitos formales que guíen su integración y lo revistan de características de homogeneidad con el resto de las actas que en su conjunto se formulen en una misma área. Los aspectos de forma que deben observarse son los siguientes:

### **Tipo y clase del papel.**

Deberá utilizarse papel membreteado oficial de las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal Centralizada, Paraestatal o del Distrito Federal.

### **Escritura y tipo de letra.**

Podrá utilizarse la fuente tipo “Arial” o “Times New Roman”, en tamaño de 12 puntos, su elaboración se hará en mayúsculas y minúsculas, con los títulos y subtítulos de los capítulos con mayúscula compacta para que destaquen, a renglón seguido, utilizando el formato negritas y sin sangrías, es decir, en forma de bloque. En caso de espacios en renglones por punto y aparte, inserto de cantidades o cambio de capítulo o párrafo, estos deberán cancelarse con guiones continuos.

Se deberá dejar un margen imaginario izquierdo de tres centímetros y de dos centímetros del lado derecho. El inicio de cada hoja deberá hacerse inmediatamente después del membrete sin dejar espacio y el último renglón de la hoja se llenará aproximadamente 1.5 centímetros del final. Todas las hojas deberán numerarse progresivamente en el ángulo inferior derecho. Al estar elaborando el Acta Administrativa de Entrega-Recepción evitar se incurra en errores u omisiones, de ser el caso se deberá corregir lo correspondiente antes del cierre del acta, dentro del de Otros Hechos, ya que ésta no deberá contener tachaduras, borraduras o enmendaduras.

## **Encuadernado.**

El Acta Administrativa será engargolada mediante el uso de un juego de pastas preferentemente transparentes o de color negro con arillo también negro de 1/4 de pulgada.

Los anexos del Acta Administrativa deberán engargolarse con pastas y arillos del mismo color, en orden numérico consecutivo y según su volumen, deberán configurarse uno o varios tomos que no excedan de 1.5 pulgadas de espesor.

Tanto el Acta Administrativa, como estos tomos deberán identificarse mediante una etiqueta color blanca, autoadherible de diez centímetros de largo por cinco de ancho, en la que deberán anotarse los siguientes datos que deberán escribirse con mayúsculas exclusivamente, utilizándose la fuente tipo “Arial” o “Times New Roman” en tamaño de 12 puntos, su elaboración se hará en mayúsculas, como sigue:

<p><b>NOMBRE DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD</b></p> <p><b>ACTA ADMINISTRATIVA DE ENTREGA-RECEPCIÓN DE LA (NOMBRE DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA)</b></p> <p><b>ENTREGA: (NOMBRE DEL SERVIDOR PÚBLICO SALIENTE)</b></p> <p><b>RECIBE: (NOMBRE DEL SERVIDOR PÚBLICO ENTRANTE)</b></p> <p><b>FECHA</b></p>
---

La colocación de estas etiquetas se hará en la pasta frontal y todas a la misma altura.

## **Participantes en la formulación del Acta Administrativa.**

**Entrega:** Servidor Público que con motivo del término de la gestión administrativa tiene la obligación de entregar los recursos puestos a su cargo y administración y el estado que guardan los asuntos del área.

**Recibe:** Servidor Público designado provisional o definitivamente por las autoridades respectivas para recibir y hacerse cargo de la continuidad de los asuntos, de la prestación de los servicios y de la administración de los recursos.

**Testigos de Asistencia:** Dos Servidores Públicos que presten sus servicios en la unidad administrativa, quienes atestiguarán el proceso integro de entrega-recepción, estando presentes y constatando lo asentado en el Acta Administrativa.

**Representante del Órgano Interno de Control:** Servidor Público comisionado por oficio por parte de la Contraloría Interna de la Dependencia o Entidad para asistir a los responsables del levantamiento del Acta, quien deberá constatar que su formulación se apegue a las normas vigentes.

**Asistente de la Entrega:** Servidor Público designado por la persona que entrega, con conocimiento suficiente del área, a fin de que le auxilie a proporcionar todos los datos y la información requerida y lleve a cabo la entrega física de los recursos que consigna el Acta Administrativa.

Asistente de la Recepción: Servidor Público designado por la persona que recibe a fin de que le auxilie en la recepción y verificación de la información y de los recursos que se señala en el Acta Administrativa.

Responsable (s) de la Información del Anexo: Servidor (es) Público (s) que son responsables directos de la información a presentar en cada uno de los anexos según sus respectivas funciones.

Todas estas personas deberán firmar en forma autógrafa al margen de todas las hojas y al calce de la última, el original y copias del Acta Administrativa.

Los Servidores Públicos Saliente y Entrante, son las únicas personas responsables de la formulación del Acta Administrativa y de cada anexo y serán las que deberán firmar el original y copias de ellos, para esto se sugiere estampar un sello de goma con la siguiente leyenda:

<b>ESTE DOCUMENTO SE FIRMA COMO ANEXO AL ACTA ADMINISTRATIVA DE ENTREGA- RECEPCION</b>	
<b>SERVIDOR PÚBLICO</b>	<b>SERVIDOR PÚBLICO</b>
<b>SALIENTE</b>	<b>ENTRANTE</b>
_____	_____

## **Distribución de ejemplares.**

El Acta deberá firmarse en forma autógrafa en cinco tantos, por los que en ella intervienen, con la siguiente distribución:

- Acta y un ejemplar de los anexos firmados de manera autógrafa por los responsables de su elaboración, así como por el servidor público saliente y el que recibe o, en su caso, por los servidores públicos designados para realizar la entrega o la recepción: a la Unidad Administrativa correspondiente (archivo).
- Acta y copia de los anexos: al servidor público saliente y al servidor público que recibe. La copia de los anexos podrá entregarse de manera impresa o en medios electrónicos. En su caso, el medio electrónico que se emplee para tal efecto, deberá permitir que los documentos sean plenamente identificables, insustituibles, inviolables y que cuenten con la validación del responsable de su elaboración o expedición.
- Acta sin anexos: a la Unidad administrativa de nivel superior a la que está adscrita la Unidad involucrada y al Órgano Interno de Control.

## **Estructura del Acta Administrativa de Entrega-Recepción por Capítulos**

Al Acuerdo que establece las disposiciones que deberán observar los servidores públicos al separarse de su empleo, cargo o comisión, para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a su cargo y de los recursos que tengan asignados, publicado en el Diario Oficial

de la Federación el trece de octubre del año dos mil cinco, se agrega el INSTRUCTIVO 1 GUIA PARA LA ELABORACION DEL ACTA DE ENTREGA-RECEPCION, Modelo de Acta Administrativa de Entrega-Recepción, que forma parte del presente estudio y mediante el cual se establece la forma de acuerdo a la cual los servidores públicos al separarse de sus empleos, cargos o comisiones deberán realizar la entrega recepción del despacho de los asuntos a su cargo, al rendir el informe de los asuntos de sus competencias y entregar los recursos financieros, humanos y materiales que tengan asignados para el ejercicio de sus atribuciones legales a quienes los sustituyan en sus funciones.

Tomando como base dicho documento en este apartado se describe en forma enunciativa y no limitativa, el contenido de las cinco partes en que se considera se compone o se divide el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción y que son: 1).- Encabezado; 2).- Proemio o Prólogo; 3).- Descripción capitular de hechos o cuerpo; 4).- Cierre del Acta Administrativa de Entrega-Recepción y 5).- Firmas de los Participantes.

### **Encabezado**

Se anotará el nombre completo de la Unidad Administrativa que se entrega y en el renglón inmediato siguiente ACTA ADMINISTRATIVA DE ENTREGA-RECEPCION.

## **Proemio o Prólogo**

Este apartado es el prólogo o introducción a la parte principal del Acta Administrativa y en él se asentará:

Lugar, fecha y hora en que se instrumentó el Acta Administrativa.

Domicilio de la oficina en que se actúa.

Motivo del Acta Administrativa, nombre y cargo del servidor público que entrega y nombre y datos de nombramiento del servidor público que recibe.

Nombre, cargo, número de credencial y domicilio de dos testigos de asistencia.

En párrafo aparte: Nombre del representante del Órgano Interno de Control, número y fecha del oficio mediante el cual el C. Titular del Órgano Interno de Control lo designó.

En párrafo aparte: Nombre y cargo del servidor público perteneciente a la misma unidad administrativa que el funcionario saliente designe para que, en su caso, le auxilie en la entrega física de los documentos y recursos consignados en el Acta Administrativa así como el nombre de la persona que el funcionario entrante designe para que le auxilie en la recepción señalada.

## **Descripción capitular de hechos o cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción**

Este apartado es el sustantivo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción y debe ser redactado en forma clara, ordenada y concisa pero completa, evitando frases innecesarias o no relacionadas con los hechos que se consignan. De acuerdo con los aspectos que se manejan en cada Área es cómo podrán incluirse los Capítulos según el caso específico, dejando los análisis, cuadros, relaciones y estados para ser integrados en los anexos.

Como es obvio suponer, no todas las áreas deben desarrollar todos los Capítulos por no corresponder a la materia de su competencia, sin embargo, para no alterar el orden numérico de los Capítulos, todas las áreas deberán incluir el título de todos los Capítulos, sólo que en los casos de que no les corresponda, se deberá anotar como en el ejemplo siguiente:

V.- DEUDA PUBLICA INTERNA.- (No aplicable a esta área) - - -

El Instructivo 1 Guía para la Elaboración del Acta de Entrega-Recepción, documento anexo al referido Acuerdo relativo a la Entrega Recepción del despacho publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre del año dos mil cinco, integra los siguientes trece grandes Capítulos, a saber:

- I. MARCO JURIDICO.
- II. SITUACION PROGRAMATICA.

- III. SITUACION PRESUPUESTARIA.
- IV. ESTADOS FINANCIEROS.
- V. RECURSOS FINANCIEROS.
- VI. RECURSOS MATERIALES.
- VII. OBRA PÚBLICA.
- VIII. RECURSOS HUMANOS.
- IX. INFORME DE LOS ASUNTOS A SU CARGO Y DEL ESTADO QUE GUARDAN.
- X. OBSERVACIONES DE AUDITORIAS.
- XI. TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION.
- XII. OTROS HECHOS.
- XIII. CIERRE DEL ACTA.

Enseguida se presenta una descripción sucinta de lo que cada Capítulo e inciso debe referir en el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción; esta debe considerarse como una guía enunciativa para su elaboración, lo cual no limita que cada área, según sus necesidades y apegándose a los lineamientos legales, pueda o deba incluir la información o desglose necesario para llevar a cabo una formal y completa entrega, esta descripción contempla los aspectos más significativos y relevantes de la entrega, sin embargo, será responsabilidad del titular de cada área incluir todos aquellos que considere mencionar a fin de que se cumpla cabalmente con el objetivo del acto.

## **I.- MARCO JURIDICO**

Se debe relacionar el marco jurídico de actuación de la Unidad

Administrativa conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, actos jurídicos de creación; reglas de operación, y demás disposiciones vigentes que resulten aplicables, así como manuales de organización, de procedimientos, de trámites y servicios al público, o de cualquier otro tipo.

## **II.- SITUACIÓN PROGRAMÁTICA**

En este Capítulo debe indicarse la entrega de los programas de trabajo oficiales comprometidos. Asimismo, debe incluirse, de ser necesario, un breve comentario respecto a cualquier problema que incida o pueda incidir durante su ejecución:

### **1. Programa Anual de Actividades.**

Según cada área, mencionarán los principales subprogramas que registra su Programa Operativo Anual (POA) y los comentarios que se juzguen convenientes en forma genérica, toda vez que cualquier aclaración o detalle del mismo deberá entregarse como documento adicional al Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

### **2. Programas de Actividades de Mediano Plazo.**

Es conveniente que, de contarse con el programa de mediano plazo, se incluya en este Capítulo una mención sobre su existencia, el período que abarca y demás consideraciones básicas que se estime pertinente mencionar. El documento que contenga el programa detallado deberá entregarse en el mismo acto.

### 3. Modificaciones Programáticas Autorizadas.

En caso de que el programa original, por razones plenamente fundadas, se hubiera tenido que modificar, deberá indicarse en esta parte del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, señalando brevemente los aspectos más importantes que sufrieron tal modificación y se anexará copia de los oficios de autorización que hubiese expedido por las autoridades correspondientes y de la información adicional que explique los ajustes a las metas.

### 4. Reporte del Avance Programático.

En el texto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción se anotará el porcentaje de avance que tienen las principales actividades del programa según el área de que se trate. Este punto deberá dar suficiente información al servidor público entrante sobre este aspecto, sin embargo en anexo al Acta Administrativa de Entrega-Recepción conviene presentar un reporte con mayor detalle que podrá ir acompañado de un cuadro que muestre el avance mensual y acumulado.

### 5. Informe de Causas de Desviación y Medidas Correctivas.

En caso de que el programa observe desviaciones, deberá asentarse este hecho en el texto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción con mención porcentual en relación a lo estimado y en anexo se incluirá un informe conciso pero claro y completo de las causas fundamentales que dieron origen al desvío y las principales medidas correctivas adoptadas y por implementar para corregirlas.

## 6. Anteproyecto de Programa de Actividades

Un instrumento valioso para garantizar la continuidad de las actividades y que no se interrumpa la prestación del servicio es el programa de actividades que se estima desarrollar durante el ejercicio siguiente. En este Capítulo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción se hará mención al programa señalado y se indicará que se hace entrega de un ejemplar con el nivel de agregación o de detalle que se requiera según el área que se esté entregando.

### **III.- SITUACION PRESUPUESTARIA**

Este Capítulo es muy importante y por lo mismo requiere de precisión en su redacción y abundamiento en los anexos que lo detallan.

#### 1. Presupuestos de Ingresos y Egresos Originales Autorizados.

En forma concreta se asentará en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción, con número y letra, el importe autorizado de estos conceptos en el Decreto aprobatorio emitido por la Cámara de Diputados. En el caso de las áreas que solamente ejercen presupuesto de egresos, únicamente se referirán al importe correspondiente a sus respectivas áreas. Se sugiere incluir como anexo los cuadros que muestren su integración con mayor detalle.

#### 2. Modificaciones Presupuestarias Autorizadas.

La información de este punto normalmente va relacionada con la que en su caso se presente en el punto Modificaciones Programáticas Autorizadas y se refiere a la información concreta que en el Acta

Administrativa de Entrega-Recepción se deberá asentar respecto a las adecuaciones, tanto al presupuesto de ingresos, como al de egresos, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya autorizado. Obvio resulta aclarar que no puede haber modificaciones presupuestarias que no hayan sido autorizadas previamente. Como anexo a este punto pueden presentarse los cuadros que muestren tales adecuaciones, así como copia de los oficios de autorización respectivos y un informe sobre las causas que les dieron origen. Este punto corresponde únicamente al Titular de la Dependencia o Entidad, a la Oficialía Mayor y Dirección General de Administración o el Área de Finanzas correspondiente, el resto de las áreas únicamente incluirá la información que se refiere a los presupuestos específicos que les corresponda.

### 3. Presupuesto de Egresos Modificado Autorizado.

La descripción de este punto en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción deberá ser claro y debe incluir la mención del importe total del presupuesto de egresos modificado autorizado para el ejercicio correspondiente, así como el importe comprometido y el ejercido a la fecha de la entrega, lo que permitirá al servidor público entrante conocer de inmediato el saldo por comprometer y ejercer hasta el término del ejercicio. En cuadros anexos se podrá consultar su ejecución mensual y el saldo acumulado, además el importe pagado y la cantidad por pagar.

### 4. Presupuesto de Ingresos Modificado Autorizado.

Por lo que se refiere a los ingresos, de igual manera que para los egresos, se recomienda señalar en este punto el importe definitivo del

presupuesto de ingresos, de la parte devengada en su caso y el importe ejecutado. Como anexo se presentarán los cuadros analíticos con datos por mes y acumulado.

#### 5. Anteproyecto de Presupuestos de Ingresos y Egresos

Para el caso de que la Entrega-Recepción de que se trate sea por razones jurídico-constitucionales, es decir porque el término de la administración se ha cumplido o concluido, al treinta de noviembre del ejercicio correspondiente o al último día de la gestión administrativa que concluye se deberá contar con los anteproyectos de presupuesto de ingresos y egresos para el ejercicio siguiente, por lo que en este punto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción se deberá mencionar este hecho, el importe solicitado y cualquier otra información que en forma breve ilustre al servidor público que recibe sobre tal documento. En anexo podrán incluirse los cuadros que desglosen los importes globales y como documento adicional se entregarán los anteproyectos completos, tal y como se presentaron ante las autoridades respectivas.

#### 6. Avance Físico-Financiero del Programa de Inversiones.

Por la importancia que reviste el programa de inversiones se sugiere que se mencione en inciso especial en qué consiste este programa, el importe asignado y en términos, tanto absolutos como relativos, el avance que se tiene a la fecha de la Entrega-Recepción en su aspecto físico y financiero. En anexo se entregarán los cuadros y datos que detallen o amplíen los conceptos señalados.

#### 7. Informe de Causas de Desviación y Medidas Correctivas.

Cuando una actividad no se desarrolle conforme a lo previsto, deberán señalarse las causas que originaron las desviaciones, en este punto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, en caso de existir se asentarán las principales causas y medidas correctivas adoptadas, que necesariamente estarán ligadas a las autorizaciones y regularizaciones de las autoridades correspondientes y que se han mencionado en el punto Modificaciones Programáticas Autorizadas, en anexo podrá incluirse un informe que amplíe la información al servidor público.

8. Informe sobre Medidas de Racionalidad y su repercusión en el Presupuesto.

Para garantizar la continuidad en la aplicación de las medidas de austeridad previstas al inicio del ejercicio, es conveniente que cada área señale la aplicación en su ámbito y su repercusión en su presupuesto (ejemplo: la reducción de horas extras). En un anexo podrán enumerarse estas medidas a fin de ampliar la información que se inserte en este inciso del Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

### **IV.- ESTADOS FINANCIEROS**

#### 1. Estados Financieros del Ejercicio

En este apartado del acta deberá asentarse cuáles estados financieros se entregan en anexo, los que deberán ser cuando menos: El Estado de Situación Financiera o Balance General con cifras lo más actualizado posible, las que en ningún caso podrán ser anteriores al último trimestre del ejercicio; el Estado de Resultados y el Estado de

Origen y Aplicación de Recursos a la misma fecha. La información complementaria que se desee proporcionar como relación de subcuentas y relaciones de cuentas colectivas, las áreas encargadas de la contabilidad podrán entregarla al servidor público entrante como documentación adicional o como anexo al Acta Administrativa de Entrega-Recepción, dependiendo de su volumen.

## 2. Información Presentada para la Cuenta Pública

En el Acta Administrativa de Entrega-Recepción se indicará que se hace entrega de la carpeta que contiene todos los estados, cuadros y demás información que se proporcionó para ser incluida en la Cuenta Pública Federal o del Distrito Federal; de igual forma se asentará cualquier comentario que se refiera a esta información con relación a la revisión que de ella esté haciendo la Auditoría Superior de la Federación o la Contaduría Mayor de Hacienda, ya sea para la formulación del Informe Previo o para el Informe de Resultados.

## 3. Dictamen sobre los Estados Financieros al 31 de diciembre del Ejercicio Anterior.

El auditor externo de la Dependencia o Entidad debe proporcionar cuando menos los siguientes documentos derivados de la auditoría a los estados financieros correspondientes al ejercicio anterior: El Dictamen, la Carpeta o Memorándum de Sugerencias y el Informe Largo. En el párrafo correspondiente a este inciso se señalará la entrega que en ese acto se hace de estos documentos de los cuales se recomienda que sólo el Dictamen se incluya como anexo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción y el resto como información adicional.

## **V.- RECURSOS FINANCIEROS**

Por lo que representa su contenido, en este Capítulo debe tenerse particular atención en su desarrollo, debe llevarse a cabo con toda claridad y exactitud; los datos que aquí se asienten deben ser comprobados, y en su caso, certificados por las Instituciones de Crédito correspondientes.

### **1. Fondos Revolventes y Arqueos Respectivos.**

Para el caso de que la Entrega-Recepción de que se trate sea porque el término de la administración se ha cumplido o concluido, al treinta de noviembre del ejercicio correspondiente o al último día de la gestión administrativa que concluye, es recomendable que las áreas para las que no es indispensable para su operación en el mes de diciembre su fondo revolvente, este se devuelva y se compruebe plenamente conforme a la normatividad para con ello dejar a la próxima administración, si así lo decide, asignar los fondos correspondientes al siguiente ejercicio.

Las áreas que a la fecha de la Entrega-Recepción conserven fondos, deberán entregarlos al funcionario entrante física y formalmente a la firma del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, en la que deberán anotarse el monto en efectivo, en depósito en bancos y, en su caso, en documentos comprobatorios de gasto; asimismo, en anexo se presentará el arqueado practicado por el Órgano Interno de Control a la fecha de la Entrega-Recepción.

## 2. Fondos en Depósito en Bancos y Otras Instituciones.

Todas las áreas que a la fecha de la Entrega-Recepción del despacho posean recursos financieros diferentes a los señalados en el punto anterior depositados en bancos u otras Instituciones, deberán informarlo en este punto de su Acta Administrativa de Entrega-Recepción, anotando nombre de la Institución, número de cuenta y saldo a esa fecha; por lo que será indispensable que en anexo se incluyan las certificaciones bancarias de dicho saldo, complementadas con los estados de cuenta necesarios para conectar, mediante conciliación contable, que también se anexará, con los saldos que muestren la Cuenta de Bancos y sus respectivas subcuentas en el estado de Situación Financiera o Balance General que se entrega según el punto V.1 del Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

## 3. Inversiones en Valores de Renta Fija.

En caso de existir inversiones en valores de renta fija, éstas deberán ser de conformidad a la normatividad emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tal sería el caso de los recursos provenientes de las aportaciones de los trabajadores y de las Dependencias o Entidades para constituir el fondo de ahorro. Esta información deberá incluirse en el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción indicando el nombre de la Institución, el número del contrato y el monto invertido, la fecha de vencimiento y la suma de los rendimientos a esa fecha. En anexo se entregará la información de detalle que se requiera para dejar clara la procedencia de los recursos invertidos y demás condiciones de las inversiones así como los nombres y firmas de los titulares de los contratos.

#### 4. Valores en Custodia.

Es medida de control interno proteger en cajas de seguridad los valores que representan las facturas de vehículos, escrituras de propiedades inmuebles, acciones y obligaciones de Teléfonos de México, etc. En el caso de cada Dependencia o Entidad existe un área facultada para custodiar este tipo de valores, ya sea en su caja fuerte o en cajas de seguridad en arrendamiento con algún Banco. En el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción deberá hacerse mención de este hecho, tanto por el área facultada como todas aquellas que por alguna razón tengan a la fecha de la Entrega-Recepción valores que no hubiese, por causa justificada, depositado en el área facultada para custodiar este tipo de valores. Como anexo deberán incluirse las relaciones que contengan los datos que identifiquen números de serie, cantidad, montos en su caso, nombre del depositante.

5. Cheques pendientes de entregar a su beneficiario o en trámite interno.

Los pagos cuyos trámites sólo requieran la entrega del cheque a su beneficiario o que estén en proceso interno deberá informarse a los servidores públicos entrantes, incluyendo en el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción la mención de cuántos y por qué monto, ya que tales compromisos disminuirán las disponibilidades bancarias. En el anexo a que se refiere el punto VII.2 deberán incluirse estos conceptos dentro de las conciliaciones respectivas.

6. Relación de Fondos asignados a las áreas al inicio de cada Ejercicio.

Como información general, la Oficialía Mayor de la Dependencia

o las áreas de Finanzas de las Entidades, deberán mencionar en el cuerpo de su Acta Administrativa de Entrega-Recepción el monto de los fondos que al treinta de noviembre o al último día de su gestión permanezcan, por así proceder en poder de las áreas de la Dependencia o de las Entidades. El anexo de este punto sería la relación que muestre cuando menos el área de asignación, el nombre del servidor público responsable de su manejo, el concepto para el que ésta asignado y el monto.

7. Estados de Cuenta Bancarios y sus conciliaciones, este punto ya se comentó en el inciso 2 que antecede.

8. Certificaciones de Saldos en Bancos y otras Instituciones, este punto ya se comentó en el inciso 2 que antecede.

Al desarrollar el texto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción pueden manejarse dentro del mismo inciso.

9. Chequeras y Talonarios.

Todos los manejadores de fondos mediante el uso de chequeras, deberán entregar al momento de la instrumentación del Acta Administrativa de Entrega-Recepción las chequeras en uso y los talonarios ya utilizados al servidor público entrante; en el caso de que la nueva administración decidiera abrir nuevas cuentas, el primer cheque servirá para su apertura por el saldo disponible y se procederá a cancelar para inutilizar el resto de los cheques disponibles. Se sugiere complementar este punto con un anexo que relacione las chequeras y talonarios que se entregan.

## 10. Facturas, Recibos Oficiales y Formas Numeradas.

Este tipo de formatos en blanco también deben entregarse a la persona que recibe el despacho según cada caso, pero se recomienda hacer un corte en la numeración cancelando el primer documento útil asentando la leyenda “Corte de numeración por cambio de administración”. Como anexo al punto se entregará la relación de cada tipo de formato, indicando su uso y el número de “blocks” y los números de folios que amparan. En caso de no haber consecutividad de folios por falta de uno o varios ejemplares, deberá dejarse constancia de este hecho. Este tipo de formatos los constituyen las facturas que se expiden para el cobro de servicios especiales, venta de desechos, etc.; los recibos oficiales son los que en todo caso debe expedir las Áreas de Tesorería al recibir cantidades de dinero por concepto de enteros, pagos o descuentos y las formas numeradas son todas aquellas que se utilizan para controlar entradas y salidas de almacén de recibo de bienes de desecho para su almacenamiento, vales de surtimiento, etc.

## 11. Libros de Bancos.

Los Servidores Públicos que manejan fondos tienen la obligación de llevar el registro de su uso en un libro denominado de Bancos, sobre el cual deberá mencionarse en el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción que se encuentra al corriente y que se entrega en ese momento al Servidor Público entrante.

## 12. Oficios de Cancelación y Cambio de Firmas.

Cada titular de una cuenta de depósito deberá formular el oficio de solicitud de cancelación de las firmas de los Servidores Públicos que están autorizadas para ello y turnarlo a la Institución que lleva la

cuenta; asimismo, de común acuerdo con el Servidor Público entrante se recabarán las firmas de los nuevos Servidores Públicos autorizados, las que se turnarán simultáneamente para su registro. La copia de tales oficios en las que conste el acuse de recibo de la Institución deberá agregarse como anexo al Acta Administrativa de Entrega-Recepción Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

### 13. Combinaciones de Cajas de Seguridad.

Las áreas que cuentan con caja fuerte deberán mencionar en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción que en ese momento se hace entrega de un sobre sellado que contiene el número o combinaciones de éstas, así como el nombre de la persona o personas con conocimiento y autorización para su manejo.

### 14. Documentación comprobatoria en trámite interno.

Las áreas que a la fecha de la elaboración del Acta Administrativa de Entrega-Recepción y que por razones propias de las cotidianas actividades, tengan documentación comprobatoria de ingreso o gasto, deberán así manifestarlo apuntando el importe total de éstos y el lugar en que se encuentran. En anexo podrá presentarse una relación que los desglose.

### 15. Cartera y documentos por recuperar.

En este punto se deberá mencionar el importe total de las cuentas por cobrar a la fecha de la Entrega-Recepción y enunciar los principales conceptos que las generan. En anexo se entregarán las listas o relaciones que detallen el nombre del deudor, la fecha de vencimiento, el importe, entre otros datos.

## 16. Contratos y Convenios vigentes.

Es usual que en materia de recursos financieros, ya sea para su guarda, custodia o manejo, se firmen contratos y convenios con instituciones especializadas. En el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción se debe mencionar en forma general este hecho, y en un anexo abundar con la información de su tipo y objeto, por ejemplo: los contratos de depósito de valores, de inversión, de traslado y custodia de valores, de seguros contra robo y asalto, también los que se refieren a las fianzas de fidelidad y los convenios de reciprocidad con los bancos, etc.

## 17. Información Contable

Para las áreas financieras será de suma importancia la información relativa al sistema de contabilidad y sus registros, lo cual es base para la obtención oportuna, confiable y suficiente de los estados a que se hace referencia en el Capítulo IV de este Modelo de Acta Administrativa de Entrega-Recepción. Es responsabilidad de los titulares de las áreas mencionadas incluir en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción la entrega de estos conceptos, acompañados como anexos, de los esquemas y diagramas que permitan su rápida comprensión y como documentación adicional los Catálogos Manuales específicos.

### 17.1. Libros de Contabilidad Autorizados.

Se refiere a los libros que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe autorizar las Dependencias y Entidades de acuerdo a lo dispuesto por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento (Ley de Presupuesto y Responsabilidad

Hacendaria y su Reglamento), los cuales deberán entregarse por la Coordinación Administrativa o Gerencia de Contabilidad en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción, señalando su ubicación física y nombre del responsable o responsables de su actualización. Estos documentos deberán contener cuando menos los registros de las operaciones hasta el último trimestre del ejercicio que se entregue.

### 17.2. Manuales de Contabilidad.

Como documentación adicional al Acta Administrativa de Entrega-Recepción deben entregarse los manuales generales y específicos de contabilidad que incluyen los catálogos e instructivos de cuentas. El Manual de Contabilidad de Costos con el informe de los resultados deberán entregarse por la Coordinación Administrativa o la Gerencia de Contabilidad a su sucesor.

### 17.3. Archivo Contable.

Por lo especial de su contenido y diferenciación en su manejo y control, las áreas que generan el Archivo Contable deberán hacer entrega del mismo en un apartado específico dentro de su Acta Administrativa de Entrega-Recepción, segregándolo del archivo general que se refiere el Capítulo VI. Recursos Materiales. Como anexo podrán incluirse las relaciones que se juzguen convenientes para su identificación y ubicación. Deberá proveerse lo necesario para que esto no cause mayor retraso que el que la propia secuencia de la actividad (recepción, verificación, registro de la información) requiera en condiciones normales de la operación tomando en cuenta las fechas a que se refiere el punto 1 de este numeral.

17.4. Informe sobre la información Fiscal de las Dependencias y Entidades.

Adicionalmente a la información específica sobre retenciones del I.S.R. a que se refiere el punto 8 del capítulo VIII. Recursos Humanos, la Coordinación Administrativa o la Gerencia de Contabilidad debe preparar un informe breve pero completo de la situación general que guardan las obligaciones fiscales de las Dependencias y Entidades en materia de impuestos y derechos de que es causante, debiendo incluir las exenciones en el impuesto predial y los derechos por consumo de agua de los bienes que se tienen en comodato. Este informe debe entregarse como anexo al Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

## **VI.- RECURSOS MATERIALES.**

Un importe considerable dentro del patrimonio de la Dependencia o Entidad lo constituyen los recursos materiales que están representados por bienes que en su conjunto representan un significativo valor, tal es el caso del parque vehicular, las instalaciones, mobiliario y equipo de oficina, existencias en los almacenes y los manuales de organización y procedimientos desarrollados a lo largo de la vida de la Dependencia o Entidad producto del estudio, el análisis y sobre todo de la experiencia.

Todos estos bienes deben ser objeto de una entrega legal y real a través del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, de sus relaciones y de sus inventarios a los servidores públicos entrantes. Los resguardos correspondientes a todos los bienes sujetos a esa norma de control se entregarán como parte de la documentación a cargo de la

Oficialía Mayor de la Dependencia o en el caso de la Entidad a sus Gerencias o Dirección General de Administración, en este Capítulo se hace referencia a los principales recursos materiales señalados, clasificados por su tipo y uso.

## I. Inventario de Bienes Muebles.

### I.1 Mobiliario y Equipo de Oficina

Cada área deberá hacer entrega de estos recursos y así manifestarlo en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción. Como anexo deben proporcionarse las relaciones en las que se señale cuando menos el área de adscripción, descripción o denominación del bien y el número de inventario. Para este propósito pueden utilizarse las relaciones, ya validadas, que se formularon para el levantamiento del último inventario que se haya realizado de acuerdo a la normatividad aplicable, actualizando en su caso los movimientos habidos de esa fecha a la fecha del Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

Cada área deberá incluir en su relación el mobiliario y equipo asignado a todo su personal, incluyendo el de apoyo y asesoría, anotando en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción los conceptos genéricos y en anexo abundar con un desglose mayor.

### I.2 Maquinaria, Equipo Industrial y Herramienta Menor.

Las áreas que cuenten con este tipo de recursos, deberán mencionar en su respectiva Acta Administrativa de Entrega-Recepción, la entrega que se hace del inventario de herramienta con que cuenta a esa fecha.

### I.3 Vehículos y Equipo de Transporte.

En este concepto se contemplan aquellos vehículos de servicio interno de la Dependencia o Entidad.

El inventario de este tipo de vehículos debe incluirse en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción de las Coordinaciones Administrativas o Gerencias de Servicios Dirección General de Administración, al igual que los inventarios de los demás recursos materiales de activo fijo; sin embargo, cada área que tenga a su cargo directo alguna unidad de estas, deberá hacer entrega física de la misma y mencionarlo en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción, anexando a la misma una relación que destaque cuando menos la marca, modelo, número de motor, de chasis, tipo, área de adscripción, uso al que está destinado, número de placas y número de inventario.

### I.4 Teléfonos Celulares y Equipo de Radio Comunicación.

Comprende los equipos fijos y portátiles de radio comunicación con que cuenta la Dependencia o Entidad, compuesto por las bases, transmisores y antenas del centro y sus repetidoras, los receptores-transmisores colocados en vehículos e inclusive los radio-teléfonos autorizados para colocarse en automóviles de servidores públicos superiores, teléfonos celulares, los "beep" de localización de personas y los "walkie talkie".

Como en todos los casos de este Capítulo, los responsables de las áreas que cuenten con este tipo de equipo deben incluirlo en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción y presentar en anexo la relación con los datos principales de identificación.

I.5 Almacenes (de artículos de escritorio, papelería y útiles para el aseo, etc.).

Es responsabilidad de los titulares de las áreas administrativas los almacenes que proporcionen a la fecha de la Entrega-Recepción, el inventario de tales recursos, resulta obvio recomendar que el kardex y demás registros deberán estar actualizados y debidamente depurados. En el texto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción podrá hacerse referencia a este punto mediante datos globales, los que deberán desglosarse según necesidades en un anexo. El reporte con el detalle del inventario puede entregarse como documento adicional considerado como anexo.

#### Recursos Informáticos.

De igual forma que los recursos descritos en el inciso anterior, los que se refieren en éste también se constituyen como tales y su segregación obedece al propósito de presentar por separado los que se relacionan al aspecto administrativo.

Las Dependencias y Entidades han venido desarrollando sus propios programas y sistemas de informática, herramienta muy necesaria en la actualidad, la cual en el futuro cercano se constituirá en puntal de la modernización y mayor eficiencia en la prestación del servicio.

En el desarrollo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción de las áreas responsables, deberá mencionarse la entrega de la información relativa a los aspectos técnicos de operación y de capacidad del equipo, tipo de lenguaje, etc., por otro lado también se

indicará la entrega de los programas y sistemas en operación y los que se encuentren en desarrollo a esa fecha; de los archivos y respaldos, en qué consisten, su integración y su acceso. En punto aparte, deberá mencionarse la entrega de un documento adicional que contemple la descripción del sistema de control y seguridad, tanto de los accesos al sistema como de sus programas y archivos.

En un anexo podrá presentarse el abudamiento que se considere necesario con relación a los puntos señalados.

#### I.6 Colecciones Artísticas y Literarias.

Este punto considera los cuadros, esculturas, pinturas y demás bienes considerados como artísticos y literarios, sin embargo, también en este apartado pueden incluirse las fotografías amplificadas y montadas que se han obtenido de los lugares, de instalaciones, recorridos e inauguraciones presidenciales.

#### I.7 Maquetas y Modelos a escala.

Todos los proyectos y diseños constituidos por planos y demás material arquitectónico o de ingeniería, incluyendo las maquetas y modelos a escala, deben ser objeto de la Entrega-Recepción del despacho, por lo tanto, en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción correspondiente a las áreas responsables de su desarrollo, manejo o custodia se debe mencionar este hecho, presentando en anexo la relación que detalle su identificación y su ubicación.

#### I.8 Ornamento.

Los bienes y artículos ornamentales referentes a los apuntados

en el inciso 1.7 anterior, también deben entregarse mediante inventario, tal es el caso, por ejemplo, de las macetas y macetones con plantas que por ser tan numerosas y de costo significativo amerita su entrega específica. Debido a que se encuentran adscritas a cada área, éstas incluirán en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción la mención de su entrega y en su caso presentarán en anexo la relación o inventario respectivo.

## II. Inventario de Bienes Inmuebles.

Como es conocido, las Dependencias o Entidades cuentan con tres tipos de bienes inmuebles atendiendo a su procedencia: 1, de su legítima propiedad; 2, otorgados en comodato y 3, rentados a particulares. En el Acta Administrativa de Entrega-Recepción correspondiente deberá incluirse la mención de su entrega, cuántos son, suma de su superficie y generalidades sobre el uso a que están destinados; lo anterior no significa triplicar la información, toda vez que el grado de detalle varía según el área, ya que de una u otra forma, el servidor público entrante, por sus funciones, debe conocer esta información.

Los anexos que las áreas pueden incluir serían relaciones que detallen el número de predios con que se cuenta, el señalamiento de la superficie total, precisando la construida, proporcionando los datos globales del acta e incluso algún croquis.

## III. Libros, Manuales y Publicaciones.

Es de vital importancia para la administración entrante el contar con la información que recoge los modos de hacer las cosas, ya sea

producto del estudio y el análisis o bien producto de la experiencia; herramientas todas vertidas en los manuales de organización, de políticas, de procedimientos, etc. Por tal motivo, es imprescindible señalar en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción en forma específica su entrega, así como de los libros, textos, manuales, legislación, volúmenes didácticos y normativos y publicaciones en general, editadas tanto por las propias Dependencias o Entidades como por casas comerciales, universidades o centros de investigación y estudio, así como los anuarios e informes anuales publicados por las Áreas de Comunicación Social y Relaciones Públicas, entre otros. En el anexo respectivo se pueden incluir las relaciones analíticas que permitan su plena identificación.

#### IV. Videotecas y Archivos de fotografías.

Existe la política de grabar en video diversos eventos de carácter oficial, técnico, didáctico e incluso operativo; asimismo, de grabar en cinta magnetofónica algunas reuniones, sesiones, juntas de consejos, conferencias y demás asambleas generales, lo cual constituye un acervo histórico y de archivo muy importante. Estos recursos materiales deben mencionarse en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción de las áreas a cuyo cargo está su custodia. Su detalle se podrá presentar en relaciones anexas a la referida Acta Administrativa.

#### V. Contratos y Convenios vigentes.

Por razón de los requerimientos en materia de recursos materiales, es en ocasiones indispensable firmar con base en las normas respectivas, contratos y convenios relacionados con éstos, tal es el caso de los que se refieren a las adquisiciones de bienes de

consumo y diversos artículos necesarios para el desarrollo de las actividades de las Dependencias y Entidades, de igual forma se considera a los contratos y convenios relacionados con los de servicios de mantenimiento de equipo de oficina y maquinaria, los de venta de bienes de desecho, los de seguros que amparan daños a los bienes muebles y los que cubren el daño por robo de éstos, etc. Las áreas a cuya responsabilidad está la celebración y supervisión de este tipo de contratos deberán entregar a su sucesor los que se encuentren en vigor a la fecha de la formulación de su Acta Administrativa de Entrega-Recepción y mencionarlo expresamente en la misma destacando el número de estos y los conceptos que les dieron origen; en relación anexa se deberá incluir el detalle que permita identificar las fechas de celebración y el término, materia del mismo, importe o valor y el nombre de la persona física o moral contratada. Se sugiere que los contratos y convenios mismos no formen parte de los anexos, sino que, de considerarse práctico y conveniente, se entreguen en ese mismo acto pero como documentación adicional al acta.

#### VI. Actas, Minutas y Expedientes.

Por la importancia que reviste para las Dependencias y Entidades la información relativa a la adquisición, reconstrucción y baja de bienes por su alto monto, se considera pertinente segregar del Capítulo relativo a los archivos la entrega de la documentación que corresponde a los actos de compra-venta y enajenación en general que se ejecutaron sancionados por los Comités de Compras y de Bienes respectivamente y se llevaron a cabo durante el ejercicio al que pertenece la fecha de la entrega-recepción.

En el Acta Administrativa de Entrega-Recepción de las áreas que ejecutan las acciones señaladas, se deberá mencionar sucintamente su entrega, (por ejemplo: el número de expedientes por concepto y su importe, para que en un anexo se presente la relación con su detalle; no se requiere que tales expedientes se entreguen como documentación adicional, basta con la relación y señalar el sitio de su archivo y la persona a cargo de su custodia.

#### VII. Programas Específicos.

Al igual que el punto anterior, se considera pertinente segregar del Capítulo relativo a Programas de Trabajo los específicos de las áreas encargadas de las acciones mencionadas en este Capítulo; la razón obedece a la importancia que reviste la continuidad de estas actividades, las que independientemente de los relevos en los mandos administrativos no deben tener pausa ni detenerse, por el riesgo de parar el servicio que preste la Dependencia o Entidad. En este caso están, entre otros, los programas de adquisiciones, tanto del ejercicio corriente, como el anteproyecto para el siguiente; los programas de levantamiento de inventarios físicos, etc.

Por lo anterior, los responsables de las áreas encargadas de estas tareas deberán incluir este punto en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción y entregar como documentación adicional a la misma los programas referidos y aquellos no mencionados, pero que son similares.

#### VIII. Equipo en Arrendamiento.

Existe equipo que por sus características y formas de

comercialización se lleva a cabo a través de arrendamiento sin adquirir su propiedad; tal es el caso del equipo de fotocopiado y reproducción que las Dependencias y Entidades utilizan. Independientemente de la información global que en este sentido presenten las áreas administrativas, las áreas específicas que cuenten con equipo de este tipo deberán mencionarlos en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción. En caso de existir otro tipo de equipo sujeto a este procedimiento, también se incluirá en este apartado y sus especificaciones, adscripción y demás detalles se presentarán en anexo. Los contratos respectivos quedarán incluidos en el desarrollo del Punto 1.13 comentado antes.

#### IX. Cajas de Seguridad.

Este punto se refiere a las cajas fuerte propiedad de las Dependencias y Entidades y a las cajas de seguridad contratadas en alguna Institución de Crédito para la guarda y custodia de los bienes y valores. Las áreas que cuenten con este tipo de recursos deberán hacer entrega de los mismos, independientemente que su contenido se entregará mediante la mención en el Capítulo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción que le corresponda, ejemplo: dinero en efectivo en el Capítulo de Recursos Financieros (fondos), cintas de microfilm de archivo en el Capítulo de Recursos Materiales (archivo), etc. Esta Entrega-Recepción se mencionará en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción con los datos generales del caso ya que el detalle de su ubicación, número de inventario y servidor público responsable en el caso de las cajas fuerte y el nombre de la institución bancaria, número, domicilio y nombre de los responsables de su manejo, en el caso de las cajas de seguridad, se presentarán en anexo, cuidando que

los detalles sean suficientes para su plena identificación, las claves, combinaciones y llaves deberán entregarse personalmente, en sobre cerrado y sellado, al servidor público entrante por lo que este no constituye un anexo.

#### X. Equipo de Seguridad y Plan de Emergencia.

La salvaguarda de los bienes e instalaciones al servicio de las Dependencias y Entidades es fundamental, aspecto que cobró mayor relevancia a raíz de los terremotos de mil novecientos ochenta y cinco; como es conocido, se han elaborado planes integrales de emergencia en apego a las disposiciones normativas que en este sentido se han emitido; esto ha cristalizado en documentos con políticas y estrategias generales y cada unidad administrativa ha asumido la responsabilidad de elaborar el plan específico de cada una de ellas. Estos documentos deben entregarse a la firma del Acta Administrativa de Entrega-Recepción como anexo, y mencionarse expresamente en su contenido. Las Dependencias y Entidades entregarán el plan general y el específico correspondiente a su área y todas las demás áreas harán lo propio con sus respectivos planes específicos de emergencia.

Paralelamente a lo anterior, se debe mencionar el equipo con que se cuenta para atender los posibles siniestros derivados de sismos, incendios o inundaciones. En anexo se entregaran las relaciones del inventario de estos recursos y demás detalles necesarios para identificar su ubicación.

#### XI. Archivo

La memoria de las Dependencias y Entidades está en su archivo

de documentos, expedientes, informes y demás medios de registro; éste está dividido fundamentalmente en dos partes: el archivo general y el archivo específico de cada área, los cuales deben entregarse ordenadamente, completos y al día. Para tal efecto, las áreas deberán abocarse con toda anticipación a su arreglo a fin de cumplir con este propósito. En las Actas Administrativas de Entrega-Recepción se incluirá un Capítulo específico para mencionar su Entrega-Recepción y el estado en que se encuentra, su ubicación y, en su caso, el avance en su microfilmado.

Los anexos deberán estar constituidos por relaciones de éste; es decir, de los expedientes de asuntos, de los minutarios de memo randa y oficios, etc.

Corresponde a las Coordinaciones Administrativas, la entrega del archivo general de las Dependencias y Entidades y el específico de su área ya todas las demás áreas el correspondiente a cada una de ellas.

XII. Informe sobre las medidas de austeridad y racionalidad de los recursos materiales.

Se ha creado un apartado especial para la entrega del documento que especifica las políticas adoptadas en este sentido para la observancia obligatoria de todas las áreas de las Dependencias y Entidades, con el objeto de garantizar su continuidad y, en su caso, su reforzamiento; de igual modo deberá entregarse un breve informe sobre su efecto y resultados obtenidos en el ejercicio del gasto correspondiente, ambos documentos formarán parte de los anexos del Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

## **VII.- OBRA PÚBLICA**

De ser el caso se deberá presentar el detalle de la información que en este Capítulo se desarrolle en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción, la cual deberá referirse a los programas de obras y su desarrollo, independientemente que de manera segregada ya se incluya alguna información dentro del Capítulo relativo a los Programas de Inversión; en este se da énfasis al punto de vista físico del avance y estado en que se encuentran las obras. Invariablemente la información que se presente deberá referirse en sus cortes a cuando menos los registros efectuados al tercer trimestre del ejercicio que se entregue, para posteriormente conectarse con los movimientos habidos a partir de esa fecha a la de la entrega-recepción con signada en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

### **1. Programa de Obras**

El programa de obras autorizado dentro del programa de inversión original se debe entregar como documentación adicional del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, en cuyo texto se deberá mencionar brevemente en qué consiste y el monto originalmente autorizado y como anexo, si se considera necesario, presentar el desglose por obra.

### **2. Modificaciones y Programa Definitivo.**

Las modificaciones y adecuaciones al programa de obras original, las que, en su caso, deberán estar soportadas por las autorizaciones de ley, se mencionarán en este punto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, destacando las más relevantes; asimismo, se

mencionará el monto definitivo el que habrá de desglosarse en cuadro anexo que podrá ser integrado con la información del punto anterior a fin de mostrar en un solo cuadro el programa original, sus modificaciones y el programa definitivo, el grado de avance a la fecha y finalmente las obras en proceso.

### 3. Avance Físico-Financiero.

Deberá proveerse lo conducente a fin de evitar entregar obras con retraso o inconclusas; las obras en proceso que se entreguen deberán corresponder exclusivamente a aquellas que por causa mayor debidamente justificada se encuentren en ese caso. En este punto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción se indicará globalmente, en números absolutos y números relativos, el avance físico y financiero del programa, dejando para el anexo señalado en el punto anterior su detalle.

### 4. Causas de Desviación y Medidas Correctivas.

En el texto del Acta Administrativa de Entrega-Recepción se mencionará la entrega en anexo de un informe que detalle por obra las causas que originaron su retraso o desviación, así como las medidas correctivas tomadas. Las medidas que, en su caso, estén pendientes o en trámite deberán incluirse en el Informe General de Asuntos en Trámite dentro del Capítulo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción bajo el rubro de “ASUNTOS EN TRAMITE”.

Los anexos a que se refieren los puntos 1 a 4 de este Capítulo pueden integrarse en uno solo, con los incisos que se juzgue convenientes para intercalar las notas aclaratorias y el Reporte de

Obras en Proceso.

5. Actas, Minutas y Expedientes del Comité de Obras.

Al igual que en el Capítulo de Recursos Materiales, en este punto se consideró pertinente separar el archivo que constituyen las actas, minutas y expedientes de las operaciones ventiladas en el seno del Comité de Obras durante el ejercicio y las obras pendientes de ejercicios anteriores, del archivo general mencionado en el punto XI anterior; por lo tanto, en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción se mencionará que en un anexo se entrega la relación de estos documentos, debiendo indicar en ésta su ubicación y el nombre de las personas a cuyo cargo se encuentren.

6. Anteproyecto del Programa de Obras.

Con base en el techo financiero que se fije para el ejercicio subsiguiente en este renglón, el área correspondiente deberá entregar el anteproyecto del programa de obras para ese año, lo cual se mencionará en el cuerpo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, destacando las obras más importantes y el monto total estimado del programa. El anteproyecto completo podrá entregarse como documento adicional a la referida Acta Administrativa y como anexo el cuadro o cuadros que resuman su contenido.

## **VIII.- RECURSOS HUMANOS**

Toda organización por sistematizada que esté requiere para su funcionamiento de los recursos humanos, más aún en el caso de la Administración Pública Federal, Centralizada o Paraestatal o del

Distrito Federal en donde la base de su operación y administración en general se sustenta en su numerosa plantilla, razón por de más importante para llevar a cabo una clara entrega de estos recursos; para tal efecto, este Capítulo se dividió en varios incisos para garantizar que no se omita mencionar, desglosar y entregar ningún elemento relacionado con éstos.

#### 1. Plantilla de Personal.

Este punto se refiere al personal activo que se incluye en las nóminas de pago, considerando al suspendido temporalmente, sancionado, de vacaciones o bajo cualquier otra circunstancia que lo mantenga vinculado laboralmente con las Dependencias y Entidades. En el caso de la plantilla general, corresponderá a la Oficialía Mayor de la Dependencia o a la Gerencia de Recursos Humanos de la Entidad entregarla en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

Las demás áreas deberán entregar la plantilla del personal adscrito directamente a cada una de ellas; para evitar duplicidades, corresponderá a los mandos medios y superiores incluir en sus respectivos anexos la relación de todo el personal adscrito a su área y a su jefe inmediato sólo incluir al personal de estructura al de apoyo secretarial y administrativo adscrito directamente, aún cuando en el cuerpo de su Acta Administrativa de Entrega-Recepción sí se mencione numéricamente la totalidad del personal de ésta. Las relaciones señaladas constituirán el anexo de este punto y deberán contener cuando los siguientes datos: nombre del trabajador, área de adscripción, puesto que desempeña y sueldo mensual bruto.

## 2. Plazas Autorizadas.

Este punto se refiere a las plazas laborales autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las Dependencias y Entidades y por desglose a cada una de las áreas. Esta documentación cubre el propósito de informar al servidor público entrante de las vacantes, ya sean congeladas o no, de que en su momento dispone para cubrir sus necesidades de funcionamiento.

Cada área hará mención de la entrega de este documento que se anexará al Acta Administrativa de Entrega-Recepción, el cual contendrá como los siguientes datos: clave y nombre de la plaza, denominación, número de plazas, asignación mensual unitaria, asignación mensual total por tipo de plaza.

## 3. Tabuladores Vigentes.

Corresponde sólo a la Oficialía Mayor de la Dependencia y en el caso de Entidad a la Gerencia de Recursos Humanos o Dirección General de Administración integrar en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción esta información. En el cuerpo de la referida Acta Administrativa se mencionará que se entregan como anexos, que están vigentes y autorizados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así mismo su clasificación en tabuladores de servidores públicos superiores y de mandos medios; tabuladores del personal de confianza y los tabuladores del personal de base, este último además debe corresponder al acordado en las Condiciones Generales de Trabajo en vigor.

#### 4. Informe sobre Recortes de Plazas (congelación y cancelación)

Dentro de las medidas de ajuste presupuestal adoptadas para disminuir el gasto público, está la de cancelar las plazas de confianza derivadas de la reestructuración orgánica y de las vacantes generadas y de congelar las plazas de base vacantes. Se considera que el efecto de esta medida en la plantilla de la Dependencia o Entidad resulta información importante a transmitir al servidor público entrante por lo que se deberá hacer entrega, anexo al Acta Administrativa de Entrega-Recepción, de un informe breve de este aspecto, sus repercusiones en la operatividad del servicio y las medidas que se sugiere someter a las autoridades respectivas a fin de que éste no se vea afectado.

#### 5. Programas Específicos.

Los programas específicos relacionados con la administración de los recursos humanos como son, entre otros, el de pago de nóminas, de capacitación o los de promoción y estímulo al personal, deberán entregarse en forma expresa a los servidores públicos que se hagan cargo de las áreas ya señaladas; tales programas podrán resumirse o presentarse en cuadros sinópticos que deberán anexarse al Acta Administrativa de Entrega-Recepción de cada una de ellas. El grado de detalle es decreciente, según necesidades.

#### 6. Expedientes de Personal.

Este punto sólo es aplicable a las Coordinaciones Administrativas o Gerencias de Recursos Humanos o Dirección General de Administración, que son las áreas responsables de la integración y control de los expedientes individuales del personal, activo o no, de la Dependencia o Entidad. En el cuerpo de su Acta Administrativa de

Entrega-Recepción se mencionará su entrega, el número de éstos, su ubicación y demás consideraciones generales que se consideren pertinentes para que quien recibe sepa dar continuidad a su manejo. Dado el volumen de hojas que representa solamente la relación de cada uno de los expedientes, podrá entregarse un listado de ellos como documento adicional, no como anexo.

No se debe olvidar que el expediente del servidor público contiene el historial de su desempeño laboral que es fundamental consultar en caso de promoción, liquidación, jubilación e incluso de sanción.

#### 7. Relación de Pagos Pendientes a Trabajadores.

En el caso de que a la fecha de la entrega existan pagos pendientes a trabajadores, las Coordinaciones Administrativas o las Gerencias de Recursos Humanos o Dirección General de Administración deberán dejar asentado brevemente este hecho en el cuerpo de su Acta Administrativa de Entrega-Recepción y en un anexo presentar la relación del personal que se encuentre en estas circunstancias, señalando la causa y el importe adeudado. Este punto deberá relacionarse con el Capítulo de ASUNTOS EN TRAMITE.

#### 8. Documentación Comprobatoria del Cumplimiento de las Obligaciones Patronales.

Las Coordinaciones Administrativas o las Gerencias de Recursos Humanos o Dirección General de Administración deberán hacer mención en sus respectivas Actas Administrativas de Entrega-Recepción del estado que guarda el cumplimiento de las obligaciones

de las Dependencias y Entidades en su calidad de patrón en materia de retención y pago de impuesto sobre la renta a cargo de sus trabajadores; deducción y entero de las cuotas al I.S.S.S.T.E. y las correspondientes de las Dependencias y Entidades al mismo I.S.S.S.T.E., FOVISSSTE y Aseguradoras, etc.

El estado mencionado se presentará como anexo, independientemente que en el Capítulo de ASUNTOS EN TRAMITE se muestren los aspectos pendientes en el desahogo de estos conceptos con las dependencias e instituciones señaladas.

#### 9. Expedientes de Juicios por Pensión Alimenticia.

La importancia de esta Información requiere de mención expresa en las Actas Administrativas de Entrega-Recepción de las áreas que manejan directamente el concepto, en su texto indicarán qué número de expedientes vigentes se entregan, que contienen las órdenes judiciales para aplicar los descuentos correspondientes a los trabajadores según cada caso. En un anexo convendrá relacionar estos expedientes con los siguientes datos: nombre del trabajador, nombre del beneficiario, porcentaje de descuento por período de pago y número de expediente.

#### 10. Expedientes de Personal con derecho a Pensión y Jubilación.

Dada la magnitud e importancia de este aspecto, al igual que el del punto anterior, en las respectivas Acta Administrativa de Entrega-Recepción deberán hacerse mención expresa del punto, indicando número global de trabajadores y monto total aproximado que implica el movimiento, para que en anexo se entreguen las relaciones que

detallen: el nombre del trabajador, área de adscripción, fecha de ingreso, la anotación de ser pensión o jubilación y monto estimado a cubrir por cada uno.

#### 11. Expedientes de Servidores Públicos Sancionados.

Tanto los Órganos de Control Interno como las áreas de administración de personal que lleven este tipo de expedientes especiales, deberán mencionar en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción su entrega y cualquier aspecto importante al respecto, como anexo podrá incluirse la relación que identifique el nombre del trabajador, su área de adscripción y número de expediente y demás datos principales.

#### 12. Información sobre Seguros de Vida de Servidores Públicos.

Esta prestación al personal requiere de adecuado manejo y actualización, razón por la cual deberá entregarse específicamente al servidor público que se vaya a hacer cargo del área responsable de su contratación, actualización (altas, bajas y modificaciones), control y pago. En un anexo podrá abundarse con información adicional que deje claro al servidor público entrante el estado que observa este rubro.

#### 13. Personal Comisionado fuera de la Dependencia y Entidad.

En caso de que a la fecha de entrega exista algún personal comisionado en otra Dependencia o Entidad, lo cual debió efectuarse con apego a las normas respectivas, el área responsable de su comisión deberá mencionar en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción este hecho, las causas y el número global de trabajadores que se encuentran en ese caso. Como anexo se presentará la relación

que identifique el número y nombre del trabajador, el nombre de la dependencia o Entidad en donde se encuentre comisionado, la fecha de inicio y, de ser conocida, la fecha prevista para su reincorporación.

14. Informe de las Prestaciones Económicas y en Especie pactadas en las Condiciones Generales de Trabajo.

Las áreas encargadas de estos aspectos deberán entregar un informe sucinto a la fecha del Acta Administrativa de Entrega-Recepción en el cual se relacionarán las prestaciones pactadas, asentando el estado que observa su cumplimiento y las fechas límite en que deben cumplimentarse cada una de ellas. Este informe se anexará al Acta Administrativa de Entrega-Recepción como parte integrante de la misma.

15. Informe sobre las Relaciones Laborales.

Como es de todos conocido, de las buenas relaciones laborales, tanto con los trabajadores directamente como con sus dirigentes sindicales centrales y seccionales, depende en gran medida la marcha adecuada de la dependencia o Entidad y el ambiente en el trabajo cotidiano. Por estas razones, es importante que a los titulares de las Coordinaciones Administrativas y de las Gerencias de Relaciones Laborales o Dirección General de Administración, se les entregue con nivel de detalle un informe de los principales problemas que se enfrentan en esa materia y las estrategias y negociaciones que se están aplicando para su conducción. Por otro lado, incluirán una relación con los nombres y cargos de los representantes sindicales y fechas de su período de gestión; asimismo, también como

documentación adicional al Acta Administrativa de Entrega-Recepción se entregará un ejemplar de las Condiciones Generales de Trabajo en vigor, del Reglamento Interior de Trabajo. Se hace resaltar la importancia que este punto tiene para los servidores públicos entrantes por lo que se deberá poner especial cuidado para que esta información se proporcione con claridad y sin omitir aspectos de importancia.

#### 16. Personal con descuentos especiales diversos.

Para asegurar la continuidad de los aspectos a que se refiere este punto, el área respectiva deberá hacer entrega de la información y documentación que justifique los descuentos al personal por conceptos como préstamos a corto y mediano plazos del I.S.S.S.T.E., préstamos hipotecarios del FOVISSSTE, recuperación de responsabilidades, etc. La mención en su Acta Administrativa de Entrega-Recepción deberá ser expresa, independientemente que como anexo se presenten las relaciones o listas que se consideren convenientes.

### **IX.- INFORME DE LOS ASUNTOS A SU CARGO Y DEL ESTADO QUE GUARDAN.**

Todas las áreas obligadas a la elaboración de su Acta Administrativa de Entrega-Recepción deben desarrollar el presente Capítulo en el cuerpo de ésta, cuidando de señalar los asuntos más relevantes que requieren de atención inmediata de los servidores públicos que se harán cargo de las distintas áreas; lo anterior cubre el propósito de garantizar la continuidad de los asuntos y actividades que, por razón de su operatividad no pueden esperar a que se concluya el cambio de titulares.

En este apartado, de acuerdo a las funciones de cada área, se señalarán los asuntos como los que se ejemplifican enseguida:

1.- Estructura y Organización.

Las regularizaciones que, en su caso, estuviesen pendientes de dictaminación por parte de las autoridades competentes.

Los trámites sobre manuales pendientes de autorizar por el Consejo de Administración o la Oficialía Mayor de las Dependencias y Entidades.

2.- Programas de Trabajo.

Modificaciones en proceso de regularización o autorización.

Anteproyecto de programa pendiente de autorización.

3.- Situación Presupuestal.

Modificaciones en proceso de autorización ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

4.- Estados Financieros.

Observaciones y sugerencias relevantes de la Contaduría Mayor de Hacienda, de la Auditoría Superior de la Federación, de los Auditores Externos y de los Órganos de Control Interno en trámite de solventación.

5.- Recursos Financieros.

Ministraciones de transferencias en trámite ante la Coordinadora de Sector o ante la Tesorería de la Federación.

Cuentas y documentos por cobrar en proceso de trámite.

6.- Recursos Materiales.

Bajas y enajenaciones de bienes muebles.

7.- Obras.

Modificaciones pendientes de regularizar o autorizar.

8.- Recursos Humanos.

Remuneraciones pendientes de pago.

Jubilaciones y pensiones en trámite.

Regularizaciones y autorizaciones de plantillas.

Descongelación de plazas en trámite.

Prestaciones pendientes de cumplir.

9.- Recursos Informáticos.

Programas y sistemas en desarrollo.

10.- Información Contable.

Autorización de libros de contabilidad.

Depuración y cancelaciones en trámite.

11.- Asuntos Jurídicos.

En toda esfera, los asuntos jurídicos relacionados con una Dependencia o Entidad son trascendentes, en razón de su actividad y la naturaleza y magnitud de sus operaciones revisten gran importancia tanto en los ámbitos laboral y civil, como en los mercantiles y penales. Por esta razón se requiere incluir un Capítulo específico en el Acta

Administrativa de Entrega-Recepción de la Unidad Jurídica o de la Gerencia de lo Contencioso o su equivalente, que señale la entrega de todos los asuntos relacionados con esta materia y de un informe sobre el estado que guardan a esa fecha los asuntos más importantes y delicados que requieren de atención inmediata de los servidores públicos entrantes.

### **Expedientes de Juicios, Demandas y Trámites ante autoridades y particulares.**

Se entregará como anexo al Acta Administrativa de Entrega-Recepción, la relación de todos los expedientes activos de los juicios y demandas en que Dependencia o Entidad participa ya sea como actor o demandado, debiendo clasificarse de acuerdo a su ámbito penal, mercantil, laboral, civil, etc.

Asimismo, se deberá incluir un informe de los aspectos más importantes de los casos más urgentes y de los Juicios y Demandas relevantes en proceso, así como de los trámites ante autoridades y particulares.

### **Expedientes de Accidentes e Indemnizaciones en trámite.**

Por separado, deberá anexarse al Acta Administrativa de Entrega-Recepción la relación de los expedientes de accidentes en general; los que implicaron demanda o juicio se incluirán en el punto anterior. No deberá olvidarse que los expedientes deberán estar correctamente integrados y con toda la información completa. Por los

accidentes que aún no estén resueltos o finiquitados se entregará un informe en el que se detalle el estado en que se encuentran las indemnizaciones pendientes de cubrir o de cobrar según el caso; este informe se integrará al capítulo de ASUNTOS EN TRAMITE.

### **Contratos y Convenios.**

Por razón de sus funciones la Unidad Jurídica debe llevar el registro y archivo de todos los contratos y convenios que se firmen por los servidores públicos de las Dependencias y Entidades facultados para ello, por tal razón, esta Unidad está obligada a entregar los vigentes mediante relación que contenga los siguientes datos: tipo de contrato o convenio, nombre de la parte contratada, objeto, monto o importe, fecha y período de vigencia.

### **Protocolos y Poderes.**

La Unidad Jurídica proporcionará información sobre los poderes y protocolos ante notario público que hayan tramitado y se encuentren vigentes a la firma del Acta Administrativa de Entrega-Recepción a fin de que el servidor público entrante instruya la revocación de poderes otorgados a los servidores públicos salientes y la protocolización de los poderes a los entrantes.

### **12.- Control y Evaluación.**

En esta materia las áreas respectivas deberán entregar a los servidores públicos entrantes, quienes se harán cargo de estas importantes tareas, los informes y documentos de los mecanismos

específicos, acciones y resultados y obtenidos.

### **Programas de Control y Auditoría.**

Los Órganos de Control Interno y sus Areas de Auditoría harán entrega de sus programas de control y auditoría correspondientes al ejercicio corriente, así como del proyecto de programa para el siguiente ejercicio que habrá de presentarse a la consideración de la Secretaría de la Función Pública o a la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal en enero del siguiente año. Estos documentos no constituirán anexos sino documentación adicional del Acta Administrativa de Entrega-Recepción.

### **Informes de Avances.**

Se entregará como anexo al Acta Administrativa de Entrega-Recepción el cuadro o cuadros que resuman el avance de las actividades de los programas, así como la información sobre las revisiones y auditorías practicadas fuera de programa con una breve explicación de sus motivos y beneficios. Es conveniente que como documento adicional se entregue el informe de autoevaluación que abarca el período de gestión que se concluye.

### **Informe de Observaciones y Recomendaciones Relevantes y Avance en su Atención.**

Deberá prepararse un informe resumen que muestre las Observaciones y Recomendaciones Relevantes pendientes de atención

por las áreas correspondientes, el cual se entregará al servidor público entrante dentro del Acta Administrativa de Entrega-Recepción como anexo, independientemente que como documento adicional se presente el análisis de esta información.

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

El documento que contiene los lineamientos, mecanismos y procedimientos para el registro, investigación, integración de expedientes y dictaminación de denuncias deberá entregarse expresamente así como los libros de registro autorizados por la Secretaría de la Función Pública o la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal, como documentación adicional al Acta Administrativa de Entrega-Recepción del Area de Responsabilidades, debiendo hacer mención de este hecho en su respectiva Acta Administrativa. Como anexo podrá incluirse un cuadro que muestre el estado de los asuntos en esta materia y la Integración de expedientes de responsabilidades en trámite.

### **Normateca.**

En el Acta Administrativa de Entrega-Recepción se mencionará la entrega de la normateca, que en su caso, haya integrado el Órgano de Control Interno, presentando como anexo la relación de todos los volúmenes y ejemplares que la componen así como el instructivo de su integración y consulta se entregará como documentación adicional.

### **Informes y Reportes de Autoevaluación.**

Este punto se refiere a los informes y reportes de autoevaluación de la gestión de toda la Entidad que se elaboraron en cumplimiento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Por la importancia y sentido de su contenido, las áreas responsables entregarán como documentación adicional a su Acta Administrativa de Entrega-Recepción estos documentos.

En un anexo deberá incluirse un resumen de las Observaciones hechas a estos documentos por los integrantes del Comité de Autoevaluación, pendientes de atención.

### **Indicadores de Gestión y Evaluación.**

El sistema de indicadores deberá ser objeto de mención específica dentro de este Capítulo del Acta Administrativa de Entrega-Recepción de las áreas obligadas a su operación, debiendo asimismo, incluir como anexo un informe con los principales resultados obtenidos durante el ejercicio, las causas de los principales problemas que se han detectado y las medidas correctivas adoptadas.

### **Relación de Expedientes.**

El archivo específico de esta actividad deberá entregarse mediante la relación de sus expedientes debidamente clasificados, teniendo así que cuando menos se dividirán en: los referentes a denuncias y responsabilidades; los correspondientes a las auditorías

realizadas y sus informes y en forma separada los de los servidores públicos sancionados.

Las relaciones se anexarán al Acta Administrativa de Entrega-Recepción del área respectiva.

### 13.- Estudios y Proyectos

La investigación y los estudios que se han venido desarrollando por las propias Dependencias y Entidades y algunos asesores y contratistas externos nacionales e internacionales, se han cristalizado en diversos proyectos viables, éstos deberán entregarse dentro de este Capítulo específico a fin de que los separe de otros aspectos operativos que ya están en funcionamiento. Es indudable que este acervo será de mucha utilidad para el servidor público entrante, lo que permitirá darle modernidad y desarrollo a las Dependencias o Entidades.

Las áreas encargadas de estos trabajos y las encargadas de la coordinación de los llevados a cabo por los asesores externos, incluirán en sus Actas Administrativas de Entrega-Recepción los informes sobre el estado que guardan los proyectos y las condiciones requeridas para ponerlos en marcha. Los documentos que contengan el desarrollo, conclusión y sugerencias de dichos proyectos se pondrán a disposición del titular de la Dependencia o Entidad entrante.

### **X.- OBSERVACIONES DE AUDITORIAS.**

Se debe hacer constar las Observaciones realizadas por las diversas instancias fiscalizadoras (Órgano Interno de Control de la

Dependencia o Entidad, Secretaría de la Función Pública, Auditoría Superior de la Federación, etc.), que a esa fecha se encuentren pendientes de solventar detallándose en el Anexo o Anexos correspondientes.

## **XI.- TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION.**

Se debe hacer entrega en el Anexo o Anexos correspondientes un informe sobre el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como la relación de solicitudes de acceso a la información turnadas a la Unidad Administrativa que se encuentran en trámite y los requerimientos de información pendientes de atender derivados de algún recurso de revisión, en los términos de la citada ley.

## **XII.- OTROS HECHOS.**

Este capítulo debe consignar todos aquellos hechos diferentes a los contenidos en los 11 Capítulos anteriores; asimismo, es en este apartado en donde se harán constar las correcciones a datos equivocados u omisiones habidas en los demás puntos del Acta Administrativa de Entrega-Recepción, toda vez que como se mencionó al principio de este instructivo ésta no deberá llevar borradura, tachaduras o enmendaduras en su texto.

También será en este espacio en donde se asienten las preguntas o solicitudes de abundamiento planteadas por el servidor público entrante al servidor público saliente, así como las respuestas

que éste último dé.

### **XIII.- CIERRE DEL ACTA.**

Una vez que ya no existan hechos que hacer constar en la parte correspondiente a su descripción, se procede a anotar el párrafo del cierre del Acta Administrativa de Entrega-Recepción en el cual se manifiesta expresamente esta circunstancia y se da por concluida señalando la hora y fecha del cierre y que sus participantes la firman en todas sus fojas al margen y al calce para darle la validez y formalidad.

#### **Firmas de los Participantes en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción**

Inmediatamente después del cierre del acta, se cerrará la hoja con dos líneas de guiones y se marcarán los espacios para las firmas de los que intervinieron, cuidando que haya suficiente espacio entre uno y otro para que las rubricas no se encimen.

Debajo de la línea para cada firma deberá anotarse el nombre del servidor público correspondiente, así como para identificar su calidad de participante, dos o tres centímetros arriba de dicha línea se señalará ésta con el orden que se presenta en el modelo incluido en el este trabajo.

En caso de que al calce de la última hoja del Acta Administrativa de Entrega-Recepción no haya suficiente espacio para alguna o varias firmas, éstas deberán asentarse al reverso de esa hoja.

## **1.2 La Declaración de Situación Patrimonial.**

### **Naturaleza Jurídica**

En el Título Tercero de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Capítulo Unico, cuyo rubro es Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, artículos 35 a 47, y en el Título Cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Capítulo Unico, cuyo rubro también se denomina Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, artículos 79 a 90, se establecen las normas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan empleos, cargos o comisiones en el servicio público en los niveles y puestos que establecen dichas leyes y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda, puntualizan características respecto cuántos tipos de declaración existen, a quiénes están destinadas, ante quién y cuándo debe presentarse la declaración, cuál es su contenido, los criterios de valoración y cómo se verifica y se accede a la información en ella proporcionada y qué utilización se le da.

Respecto a los criterios de valoración y a la forma de acceder a la información suministrada, debido a que la presentación de las declaraciones de situación patrimonial es de carácter obligatorio, éstas se constituyen en el documento base para iniciar el análisis de la evolución patrimonial de los servidores públicos.

## **Servidores Públicos en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial Federal.**

### **Fundamento Legal**

- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de marzo del año dos mil dos.
- Acuerdo que establece las normas que determinan como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, a través de medios de comunicación electrónica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de abril del año dos mil.

La declaración de situación patrimonial es la información que deben presentar los servidores públicos federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la situación de su patrimonio a través del sistema declaraNET que tiene en operación la Secretaría de la Función Pública, para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 36 y 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y llevar a cabo el registro y seguimiento de la evolución de su situación patrimonial. Los servidores públicos adscritos a los Gobiernos de los Estados, no deben presentar declaración de situación patrimonial en la Secretaría de la Función Pública, ellos están sujetos a la legislación de responsabilidades de los servidores públicos de su Estado, por lo que deben acudir a las contralorías estatales para conocer sus obligaciones.

## **Servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial.**

Están obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial los servidores públicos previstos en el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

En el Congreso de la Unión: Diputados y Senadores, Secretarios Generales, Tesoreros y Directores de las Cámaras; en la Administración Pública Federal Centralizada: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la República; en la Administración Pública Federal Paraestatal: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo, o equivalente al de los servidores públicos obligados a declarar en el Poder Ejecutivo Federal hasta el de Director General o equivalente; en la Procuraduría General de la República: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Procurador General, incluyendo agentes del Ministerio Público, Peritos e integrantes de la Policía Judicial; en el Poder Judicial de la Federación: Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Consejeros de la Judicatura Federal, Magistrados de Circuito, Magistrados Electorales, Jueces de Distrito, secretarios y actuarios de cualquier categoría o designación; en el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en los tribunales de trabajo y agrarios: Magistrados, miembros de junta, Secretarios, Actuarios o sus equivalentes; en la Secretaría de la Función Pública: todos los servidores públicos de confianza; en el Instituto Federal Electoral: todos

los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Consejero Presidente; en la Auditoría Superior de la Federación: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Auditor Superior de la Federación; en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos: todos los servidores públicos desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de Presidente de la Comisión; en los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que determinen las leyes: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el de los titulares de aquéllos; todos los servidores públicos que manejen o apliquen recursos económicos, valores y fondos de la Federación; realicen actividades de inspección o vigilancia; lleven a cabo funciones de calificación o determinación para la expedición de licencias, permisos o concesiones, y quienes intervengan en la adjudicación de pedidos o contratos; en la Secretaría de Seguridad Pública: todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo hasta el Secretario de Seguridad Pública, incluyendo a todos los miembros de la Policía Federal Preventiva, y en el Banco de México: Todos los servidores públicos, desde el nivel de jefe de departamento u homólogo en la Administración Pública Federal Centralizada hasta el de Gobernador.

También tendrán dicha obligación los servidores públicos de las dependencias, entidades y autoridades que determine el Titular de la Secretaría de la Función Pública.

Los servidores públicos laboran en dos trabajos en la Administración Pública Federal con compatibilidad de horarios y de

funciones, no tiene que presentar dos declaraciones, solo tiene que manifestar sus dos encargos en la misma declaración: Si ambos encargos son de diferente nivel, anotar en el espacio “Datos del encargo actual”, el encargo de mayor nivel y en el espacio para observaciones, anotar el de menor nivel y si ambos encargos son del mismo nivel, anotar en el espacio “Datos del encargo actual”, el encargo de mayor antigüedad y en el espacio para observaciones anotar el de menor antigüedad.

En caso de que el cónyuge también tenga un encargo con obligación de presentar declaración de situación patrimonial cada uno tiene que cumplir con su obligación de presentar su declaración por separado y en ambas declaraciones se debe anotar la información que se solicita del cónyuge.

Aún en los casos de los servidores públicos que presentaron la declaración inicial entre enero y abril, si tienen obligación de presentar la declaración de modificación patrimonial en mayo, sin embargo los servidores públicos que dejen de prestar sus servicios en la administración pública federal durante los primeros cuatro meses del año no deben presentar la declaración de modificación patrimonial, puesto que las modificaciones deben presentarse estando en ejercicio de la función.

También los servidores públicos de nacionalidad extranjera están obligados a presentar declaración de situación patrimonial, pues es la calidad de servidor público y no la nacionalidad la que determina la obligación.

Cuando un servidor público cambia de área de adscripción en la misma dependencia o entidad, no debe presentar la declaración de situación patrimonial, solo deberá en el rubro de “Datos del encargo actual” de su siguiente declaración correspondiente, hacer las modificaciones y en el rubro de “Observaciones y aclaraciones” realizar las especificaciones. Los servidores públicos que cambian de funciones y de puesto, pero percibe el mismo sueldo, no está obligado a presentar la declaración patrimonial para declarar este cambio, solo deberá en el rubro de “Datos del encargo actual” de su siguiente declaración correspondiente y en el rubro de “Observaciones y aclaraciones” realizar las especificaciones. Cuando aumenta el sueldo de los servidores públicos, sin cambiar su puesto, no deben presentar declaración, solo debe asentarlos en el apartado de observaciones en su siguiente declaración.

Los puestos que no están en la estructura de las dependencias como: asesores, coordinadores de asesores, secretarios particulares, etc., sí deben presentar la declaración de situación patrimonial sólo cuando tengan un nivel de percepciones igual o superior al de jefe de departamento.

### **Aspectos Normativos**

Como ya quedó señalado la naturaleza jurídica de la declaración de situación patrimonial deriva de una obligación establecida en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y tiene el valor jurídico de declaración rendida ante autoridad competente bajo protesta de decir verdad. Así lo dispone el artículo 37

de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, al indicar que el servidor público que faltare a la verdad con lo que es obligatorio manifestar, será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses y cuando por su importancia lo amerite, quedará destituido e inhabilitado de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Secretaría formule la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos legales procedentes.

Aún los servidores públicos que no tuvieron modificaciones en su patrimonio si tienen la obligación de presentar la declaración de modificación patrimonial, de conformidad con el artículo 37, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. El objeto de la declaración es informar si ocurrieron o no modificaciones en el patrimonio, ya que con sólo recibir percepciones se modifica su situación patrimonial.

El personal que se encuentre desempeñando un empleo, cargo o comisión en el servicio público mediante contrato por honorarios, cuyos encargos, funciones o nivel de percepciones se homologuen a los que realicen o tengan los servidores públicos mencionados en el artículo 36 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, sí están obligados a presentar la declaración de situación patrimonial y no sólo los de plaza presupuestal.

Cabe advertir que el personal que se contrata con cargo al Capítulo 3000 del Clasificador por Objeto del Gasto "Servicios Generales", es contratado como proveedores, según dispone el artículo

2º de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, por tanto esta exento de presentar Declaración de Situación Patrimonial.

Cuando los servidores públicos cambian de dependencia o entidad deben presentar únicamente la declaración inicial, conforme a lo previsto en el artículo 37, fracción I, inciso c), de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Se deben indicar las variaciones en los bienes del cónyuge y de los dependientes económicos como lo dispone el artículo 44 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y de la legislación penal, se computan entre los bienes que adquieran los servidores públicos, los de su cónyuge y dependientes económicos directos.

Asimismo se deben declarar los bienes que de hecho son de un servidor público aunque no estén a su nombre, conforme lo dispone el artículo 44 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos que establece que deben declararse los bienes sobre los cuales se conduzca como dueño.

Cuando se le otorgue a los servidores públicos licencia o algún otro permiso temporal, si deben presentar declaración por conclusión del encargo solo en caso de que haya existido acta entrega recepción del encargo o se haya otorgado licencia sin goce de sueldo, por más de 60 días.

Si los servidores públicos están a cargo de un puesto temporalmente, sin tener un nombramiento oficial, si deben presentar declaración inicial, solo en el caso de que el puesto temporal se de ingresando a una Dependencia o Entidad o que se encuentre en los supuestos de la fracción I, del artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En caso de que no se encuentre en los supuestos a que se refiere el párrafo anterior, no será necesario presentar la declaración de situación patrimonial, debiéndose precisar esta situación en su siguiente declaración en el apartado de Observaciones.

### **Plazos en que deberá presentarse la declaración de situación patrimonial.**

Las declaraciones de situación patrimonial deberán presentarse en los plazos previstos en el artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

- Declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión con motivo del ingreso al servicio público por primera vez; reingreso al servicio público después de sesenta días naturales de la conclusión de su último encargo y por cambio de dependencia o entidad, en cuyo caso no se presentará la de conclusión.
- Declaración de conclusión del encargo, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, y
- Declaración de modificación patrimonial, durante el mes

de mayo de cada año.

Los servidores públicos no requieren presentar ningún documento adicional a la declaración de situación patrimonial, asimismo no se requiere anexar copia de declaración del impuesto sobre la renta para personas físicas. Sin embargo conforme a lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Secretaría de la Función Pública podrá solicitar a los servidores públicos una copia de la declaración del Impuesto Sobre la Renta del año que corresponda, si éstos estuvieren obligados a formularla o, en su caso, de la constancia de percepciones y descuentos que les hubieren emitido las dependencias o entidades, la cual deberá ser remitida en un plazo de tres días hábiles a partir de la fecha en que se reciba la solicitud.

### **Sanciones por incumplimiento en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial.**

Las sanciones por incumplimiento en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial se encuentran previstas en el artículo 37 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

- Si transcurrido el plazo de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, se suspenderá al infractor de su empleo, cargo o comisión por un período de quince días naturales.

- En caso de que la omisión en la declaración continúe por un período de treinta días naturales siguientes a la fecha en que hubiere sido suspendido el servidor público, la Secretaría declarará que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos, debiendo notificar lo anterior al titular de la dependencia o entidad correspondiente para los fines procedentes. Lo mismo ocurrirá cuando se omita la declaración de modificación patrimonial, que se debe presentar durante el mes de mayo de cada año. Este incumplimiento por parte del titular de la dependencia o entidad, será causa de responsabilidad administrativa en los términos de Ley.
- Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración de conclusión del encargo que se debe presentar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la conclusión, se inhabilitará al infractor por un año.

En la imposición de estas sanciones deberá sustanciarse el procedimiento administrativo previsto en el artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

El servidor público que en su declaración de situación patrimonial deliberadamente faltare a la verdad en relación con lo que es obligatorio manifestar en términos de la Ley, previa sustanciación del procedimiento a que se refiere el artículo 21, será suspendido de su empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, y cuando por su importancia lo amerite,

destituido e inhabilitado de uno a cinco años, sin perjuicio de que la Secretaría de la Función Pública formule la denuncia correspondiente ante el Ministerio Público para los efectos legales procedentes.

Los plazos establecidos por la ley son improrrogables, por lo que no se les concede ninguna prórroga a los servidores públicos que no presentaron su declaración. Tampoco existen prórrogas para presentar la declaración a través de declaraNET, (programa informático que enseguida se detalla), debe presentarla en los plazos que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos determina.

Las ventajas de utilizar declaraNET, el cual es un programa informático que tiene en operación la Secretaría de la Función Pública, con objeto de que los servidores públicos presenten en formatos electrónicos cualquier tipo de declaración de situación patrimonial y la envíen por medio de Internet, el cual no tiene ningún costo, son las siguientes:

- Evita desplazamientos para presentar la declaración al utilizar la transmisión electrónica y al no tener que enviar el impreso a la Secretaría de la Función Pública.
- Garantiza confidencialidad de la información al enviar por Internet, debido a que la información se transmite encriptada.
- Es más fácil y ágil la captura entrega de la declaración ante la Secretaría de la Función Pública.
- Cuenta con mayores facilidades para el llenado

mediante el uso de catálogos.

- Se aprovecha la información de la declaración anterior, evitando nuevamente la captura completa.
- Evita errores involuntarios en la captura de la información, al contar con validaciones.
- Permite tener la información sistematizada de las declaraciones presentadas.

La obtención del sistema declaraNET es a través del Internet, mediante acceso a la página con dirección electrónica <https://declaranet.gob.mx>.

Si se utiliza la transmisión electrónica por Internet, ya no es necesario enviar el formato impreso a la Secretaría de la Función Pública, pues la declaración se firma electrónicamente y el sistema le generará un acuse electrónico, con el cual se garantiza que cumplió con la obligación y para saber que se recibió de forma satisfactoria, inmediatamente después de transmitir el archivo, en la pantalla aparece un mensaje indicando la transmisión exitosa. Posteriormente se abre un navegador de Internet en el que aparecerá su acuse electrónico para que lo imprima desde su computadora. El acuse incluye un número de identificación personal y los caracteres de autenticidad del mismo. La Secretaría de la Función Pública sabe que el servidor público fue el que envió el archivo, debido a que se utiliza su firma electrónica, en sustitución de la firma autógrafa y la Secretaría puede identificar al servidor público que envió la declaración. Incluso puede suceder que al transferir la declaración aparezca un error 910, error que aparece cuando se ha enviado una declaración que no está

firmada electrónicamente. El medio de identificación electrónico que permite firmar electrónicamente, es certificado previamente por la Secretaría de la Función Pública.

### **Medios de identificación electrónica.**

Los medios de identificación electrónica consisten en un par de números, matemáticamente relacionados, a los que se denomina llaves, que se utilizan para firmar electrónicamente.

Mediante una aplicación informática la persona proporciona sus datos generales y genera un par de llaves: una pública y una privada, también proporciona una contraseña. La persona debe de mantener en secreto su llave privada y su contraseña. La llave pública con los datos de la persona se denomina requerimiento y se certifica por la Secretaría de la Función Pública. Una vez certificada la llave pública se denomina certificado digital. El certificado y la llave privada son utilizados para firmar electrónicamente documentos o archivos. En declaraNET los medios de identificación electrónica se utilizan para firmar electrónicamente la declaración patrimonial.

### **Certificación del medio de identificación electrónica.**

La certificación del medio de identificación electrónica es el proceso mediante el cual la Secretaría de la Función Pública emite un certificado digital para establecer la identificación electrónica de un servidor público que le permitirá firmar electrónicamente. El proceso consiste en dar reconocimiento a una llave pública que va asociado a

los datos de la persona.

### **Certificado Digital.**

El certificado digital es un archivo que se genera mediante el proceso de certificación del medio de identificación electrónica y que contiene los datos de la persona y su llave pública. Este archivo le permitirá firmar electrónicamente su declaración.

### **Firma Electrónica.**

La firma electrónica consiste en asociar los medios de identificación electrónica a un documento para reconocer a su autor e indicar que la persona está de acuerdo con el contenido del documento.

La definición normativa que se ha dado a este proceso es conjunto de datos electrónicos asociados a un documento, que son utilizados en sustitución de la firma autógrafa, para reconocer a su autor, y que legitiman el consentimiento de éste para aceptar como propias las manifestaciones que en dicho documento se contienen.

Este mecanismo garantiza, además, la confidencialidad de los documentos.

La Secretaría de la Función Pública ha utilizado las más modernas técnicas de seguridad existentes para garantizar la confidencialidad de las declaraciones que se transmiten por Internet.

Adicionalmente la información es protegida de tal manera que, en el hipotético caso de que alguien la interceptara no podría descifrar su contenido.

### **Formas u opciones para presentar la declaración de situación patrimonial.**

Con el propósito de que la presentación de declaraciones de situación patrimonial se realice de manera expedita y sencilla, a partir de 2002 todos los servidores públicos de la administración pública federal sujetos a presentar declaración de situación patrimonial, deberán hacerlo obligatoriamente a través de medios remotos de comunicación electrónica, utilizando el programa informático Declaranet.

En este sentido el artículo 38 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos establece que las declaraciones de situación patrimonial podrán ser presentadas a través de formatos impresos; de medios magnéticos con formato impreso o de medios remotos de comunicación electrónica, empleándose en este último caso medios de identificación electrónica, para lo cual la Secretaría de la Función Pública tendrá a su cargo el sistema de certificación de los medios de identificación electrónica que utilicen los servidores públicos, llevará el control de dichos medios y expedirá las normas y los formatos impresos; de medios magnéticos y electrónicos, bajo los cuales los servidores públicos deberán presentar las declaraciones de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar y determinará

los servidores públicos o categorías para quienes la presentación de las declaraciones por medios remotos de comunicación electrónica es obligatoria.

Existen dos formas u opciones para presentar la declaración de situación patrimonial:

- Por medio de Internet utilizando el formato para envío por medios de comunicación electrónica que se encuentran disponibles mediante la aplicación declaraNET en la dirección <https://declaranet.gob.mx>, para presentar cualquier tipo de declaración. Este formato se genera por medio del programa informático declaraNET, que permite capturar la información, transmitirla por Internet a la Secretaría de la Función Pública y obtener, por el mismo medio, un acuse de recibo electrónico. Con esta modalidad se utiliza firma electrónica en sustitución de la autógrafa, por lo cual no se requiere el envío del impreso a la Secretaría. Es obligatorio utilizar Internet para presentar la declaración de situación patrimonial conforme al Acuerdo que establece las normas que determinan como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, a través de medios de comunicación electrónica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de abril del año dos mil, los servidores públicos sí están obligados a utilizar declaraNET y enviar su declaración por medio de Internet. Sólo en el caso de que en la población donde se ubique el centro de

trabajo del servidor público no exista conexión a Internet, podrá presentarse en disco mediante declaraNET o utilizarse el formato impreso. Por lo tanto es obligatorio el uso de Internet para enviar la Declaración de situación patrimonial debido a que el artículo 38 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos confiere a la SECODAM, hoy Secretaría de la Función Pública, la facultad de determinar que la presentación de las declaraciones por medios remotos de comunicación electrónica, sea obligatoria para los servidores públicos. Si hay algún error en la declaración por falla técnica, incluso no atribuible al servidor público y el archivo llega dañado o con virus, la Secretaría de la Función Pública podrá requerir el reenvío de su declaración o si se detecta un error u omisión después de enviada una declaración por Internet, para poder aclararse se tendrá que presentar un escrito ante la Dirección General Adjunta de Registro y Evolución Patrimonial haciendo la aclaración correspondiente.

- También existen formatos impresos, para la excepción prevista de que no exista Internet en la población donde se ubique el centro de trabajo del servidor público, utilizándose:

- 1.- El medio magnético (disco flexible), acompañado del formato impreso suscrito autógrafamente. Este formato se genera por medio del programa informático declaraNET que permite la captura de la información y generar el archivo de

la declaración en disco flexible. El sistema, además del disco, genera 3 documentos: el formato impreso que debe firmar autógrafamente, el acuse de recibo y un sobre para entregar el formato impreso y el disco.

2.- El formato impreso establecido por la Secretaría de la Función Pública, el cual consiste en un cuestionario con instructivo incorporado, en el que la información solicitada debe anotarse a máquina o mano con letra de molde con bolígrafo y entregarse firmado autógrafamente.

En su declaración debe asentar bajo protesta de decir verdad que en la población donde se ubica su centro de trabajo no existe acceso a Internet.

Si se envía la declaración por correo y no llega a la Secretaría de la Función Pública, el servidor público no es responsable de omisión pues el comprobante de envío le permite hacer las aclaraciones correspondientes a la Secretaría de la Función Pública. Recordando, que sólo puede optarse por el uso del correo en el caso de que no exista Internet en la población donde se ubique el centro de trabajo del servidor público.

### **Procedimiento para presentar la declaración de situación patrimonial.**

El procedimiento para presentar la declaración de situación patrimonial es el siguiente:

- Formato para envío por medios de comunicación

electrónica. (declaraNET con envío por Internet):

1.- Si cuenta con el certificado (archivo con terminación .cer), la llave privada (archivo con terminación .key) y la clave de acceso (mínimo ocho caracteres máximo trece, conformados por letras y números minúsculas o mayúsculas), que utilizó para su declaración anterior, puede utilizarlos en su siguiente declaración y no necesita certificarse nuevamente.

2.- Si no se ha certificado o perdió los archivos antes mencionados, certifique su medio de identificación electrónica seleccionando Certificación desde la página <https://declaranet.gob.mx>. y siguiendo las instrucciones que aparecen en pantalla.

3.- Una vez que obtenga su certificado, no olvide firmar y enviar el formato de condiciones de uso de medios de identificación electrónica a la Secretaría de la Función Pública mediante el sobre que se genera, utilizando los buzones de correo expreso.

4.- Obtenga la aplicación de declaraNET en la dirección <https://declaranet.gob.mx> o en disco flexible en las áreas de recursos humanos.

5.- Instale el sistema.

6.- Llene su declaración, proporcionando la información sobre su patrimonio.

7.- Seguir el siguiente procedimiento, según sea el caso:

a).- Si desde la computadora donde está capturando tiene conexión a Internet: conéctese a Internet; en la funcionalidad

para seleccionar la forma de envío de su declaración, elija Transmitir por Internet desde este equipo; firme electrónicamente su declaración utilizando el certificado (.cer), la llave privada (archivo con terminación .key) y contraseña que obtuvo al certificar su medio de identificación electrónica (mínimo ocho caracteres máximo trece, conformados por letras y números minúsculas o mayúsculas); se abrirá el navegador de Internet y aparecerá el acuse de recibo electrónico; imprima el acuse desde el navegador de Internet; cierre el navegador y vuelva a la aplicación y respalde el archivo de su declaración (extensión de archivo .enr).

b).- Si no cuenta con Internet en el mismo equipo, puede también transferir desde otra computadora que sí esté conectada, mediante el procedimiento anterior, con la siguiente variación: en la funcionalidad para seleccionar la forma de envío de su declaración, elija la opción Generar archivo para transmitir por Internet desde otro equipo; firme electrónicamente su declaración utilizando el certificado (.cer), la llave privada (archivo con terminación .key) y contraseña que obtuvo al certificar su medio de identificación electrónica (mínimo ocho caracteres máximo trece, conformados por letras y números minúsculas o mayúsculas); guarde en un disco flexible el archivo con su declaración; desde el equipo con acceso a Internet, conéctese a la página de declaraNET (<https://declaranet.gob.mx>); seleccione la opción Enviar declaración; seleccione el botón Examinar (Browse, si el navegador está en inglés); elija la ubicación y nombre del archivo con su declaración (a:\nombre del archivo DCN) y

presione enviar. El nombre del archivo estará compuesto del año del envío de la declaración, el tipo de declaración (letra inicial), el R.F.C del servidor público y la extensión de archivo (.dcn), en el navegador aparecerá el acuse de recibo electrónico, imprímalo con la funcionalidad del mismo, recordando que no se tiene que enviar el impreso a la Secretaría de la Función Pública.

c).- Formato por medio magnético (declaraNET en disco flexible). Sólo para los casos de excepción de que no exista Internet en la localidad donde se ubica su centro de trabajo: obtenga la aplicación de declaraNET en disco flexible en las áreas de recursos humanos; instale el sistema; llene su declaración, proporcionando la información sobre su patrimonio; en la funcionalidad para seleccionar la forma de envío de su declaración, seleccione Guardar en disco; imprima la declaración, el acuse y el sobre y verifique que todos tengan el mismo número de comprobación; firme la declaración; arme el sobre; introduzca en el sobre el disco flexible en el cual generó el archivo y la declaración impresa; entregue el sobre en la Secretaría de la Función Pública, en las Agencias del Ministerio Público de la Federación en los estados de la República o en las representaciones del Servicio Exterior Mexicano en el extranjero, donde le sellarán el acuse de recibo generado con el sistema; conserve su acuse y copia de su declaración.

d).- Formato impreso. Sólo para los casos de excepción de que no exista Internet en la localidad donde se ubica su centro de trabajo: obtenga el formato impreso: llene su declaración,

proporcionando la información sobre su patrimonio; firme la declaración; entregue la declaración de situación patrimonial firmada, en la Secretaría de la Función Pública, en las Agencias del Ministerio Público de la Federación en los estados de la República, en las representaciones del Servicio Exterior Mexicano en el extranjero, en donde sellarán el acuse de recibo o enviándose por correo certificado y reciba posteriormente su acuse.

### **Lugar para la presentación de la declaración de situación patrimonial.**

1.- La declaración inicial y de conclusión de situación patrimonial se presenta en la Secretaría de la Función Pública por medio de Internet en cualquier época del año y desde cualquier lugar. En el caso de excepción de que no exista Internet en la población donde se ubica el centro de trabajo del servidor público, la declaración en disco flexible o en formato impreso puede presentarse en cualquier época del año en la ciudad de México, en la Secretaría de la Función Pública, en los estados de la República, en las Agencias del Ministerio Público de la Federación o por correo certificado. En el extranjero, en las representaciones del Servicio Exterior Mexicano o por correo certificado.

2.- Declaración de modificación de situación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año, además de las opciones anteriores se puede presentar la declaración en cualquiera de los módulos de orientación y recepción instalados en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Existen módulos o representaciones en el interior del país para presentar la declaración como las Agencias del Ministerio Público de la Federación que tienen un módulo de recepción permanente, para el caso de excepción de que no exista Internet en la población donde se ubique el centro de trabajo del servidor público.

### **Estructura de las declaraciones de situación patrimonial.**

La estructura de las declaraciones se divide en dos partes, la primera, que se refiere a la información personal del servidor público, con la cual se permite identificar el lugar, cargo y remuneración que obtiene de su encargo, así como otros ingresos que perciba; la segunda parte tiene que ver por un lado, con los bienes muebles e inmuebles que forman su patrimonio, incluyendo los propios, del cónyuge y/o dependientes económicos, gravámenes especificando su origen y destino, y por último información respecto a las inversiones, cuentas bancarias y todas aquellas operaciones relacionadas con instituciones bancarias o de valores. Aún si se contrajo matrimonio bajo el régimen de separación de bienes, deben declararse las modificaciones de bienes del cónyuge. Los dependientes económicos son las personas, familiares o no, cuya manutención depende principalmente de los ingresos del servidor público. Los ingresos de los dependientes económicos son las cantidades que por cualquier concepto perciban tanto el cónyuge como quienes continúan sujetos a la economía del declarante.

**En la declaración inicial o de conclusión de situación patrimonial debe declararse:**

Todo el patrimonio del servidor público, es decir, todos su bienes inmuebles, muebles, vehículos, participaciones accionarias, sociales, valores financieros, inversiones y cuentas bancarias, tanto de él como de su cónyuge y de sus dependientes económicos, así como los que estando a nombre de otra persona hayan sido adquiridos con parte de los ingresos del declarante.

También deben declararse los adeudos como créditos hipotecarios, préstamos personales, compras a crédito, tarjetas de crédito y otros adeudos que tenga en la fecha en que se inicia o concluye el encargo, aún aquéllos que se hubieran liquidado pero los reportó con saldo en la declaración anterior.

**En la declaración de modificación de situación patrimonial debe declararse:**

En mayo deberá reportarse las modificaciones patrimoniales realizadas en el año inmediato anterior.

En el patrimonio del servidor público debe considerar todos sus bienes inmuebles, muebles, vehículos, participaciones accionarias, sociales, valores financieros, inversiones y cuentas bancarias, tanto de él como de su cónyuge y de sus dependientes económicos, así como los que estando a nombre de otra persona hayan sido adquiridos con parte de los ingresos del declarante.

También deben declararse los adeudos como créditos hipotecarios, préstamos personales, compras a crédito, tarjetas de crédito y otros adeudos que tenga vigentes al 31 de diciembre del año correspondiente y las ventas efectuadas en el año anterior.

Cuando se presentó la declaración inicial de situación patrimonial en el transcurso del ejercicio anterior (entre el 1° de enero y el 31 de diciembre del año correspondiente), sin que abarque todo el año, la información corresponderá sólo al periodo laborado el año anterior (de la fecha de toma de posesión del encargo al 31 de diciembre del año correspondiente). Considerando que la fecha de inicio del encargo no se refiere a la fecha del nombramiento sino a la de toma de posesión del encargo y la fecha de conclusión del encargo se refiere a la fecha en que se retira del encargo.

Por lo anterior en la declaración de modificación patrimonial no se deben reportar las variaciones patrimoniales hasta la fecha de presentación de declaración, las modificaciones al patrimonio que deben declararse son las ocurridas durante el ejercicio anterior (1° de enero al 31 de diciembre).

**Documentación necesaria para el llenado de los formatos de la declaración de situación patrimonial:**

- Registro Federal de Contribuyentes (RFC) con homoclave.
- Clave Única de Registro de Población (CURP).
- Escrituras de los bienes inmuebles.
- Facturas de vehículos y bienes muebles.

- Contratos y estados de cuentas bancarias, de inversiones y valores, así como de gravámenes, adeudos y de tarjetas de crédito, con saldo al treinta y uno de diciembre del año que se declare.
- Comprobantes de ingresos por su encargo como servidor público y por otro tipo de actividades.
- Documentación referente a los ingresos y patrimonio de su cónyuge y de sus dependientes económicos.
- Última declaración de situación patrimonial presentada.

### **Adeudos que deben reportarse en las declaraciones de situación patrimonial:**

En las declaraciones inicial y de conclusión, todos los gravámenes o adeudos vigentes en la fecha de inicio o de conclusión del encargo, como: créditos hipotecarios, préstamos personales, compras a crédito, tarjetas de crédito y otros, aun aquéllos que se hubieran liquidado pero los reportó con saldo en la declaración anterior.

En la declaración de modificación patrimonial, todos los adeudos que se tengan vigentes al 31 de diciembre del año que corresponda como son: créditos hipotecarios, préstamos personales, compras a crédito, tarjetas de crédito y otros. Debiendo reportar el seguro de separación individualizado con información del saldo al 31 de diciembre en la declaración de modificación y a la fecha de inicio o conclusión del encargo. Asimismo se debe incluir la cuenta donde se deposita la nómina y todas aquéllas que se tenga aunque el saldo esté en ceros. Se entiende por ingresos netos la suma de las cantidades recibidas por

el declarante, una vez descontados los impuestos. En el apartado para remuneración anual neta del declarante por su cargo público, deben incluirse otras prestaciones laborales e ingresos, pues debe informarse el total de los ingresos netos recibidos por el declarante durante el ejercicio anterior.

Para reportar cantidades que se percibieron por ingresos en el extranjero, las cifras se anotarán en pesos, mencionando en el apartado para observaciones la divisa que corresponda y el tipo de cambio aplicado; en el caso de adquisiciones o ventas en moneda extranjera se podrá seleccionar del catálogo la moneda en la cual se efectuó la operación.

Respecto a los criterios de valoración y a la forma de acceder a la información suministrada, debido a que la presentación de las declaraciones de situación patrimonial es de carácter obligatorio, éstas se constituyen en el documento base para iniciar el análisis de la evolución patrimonial de los servidores públicos.

Por los signos exteriores de riqueza y cuando existan elementos o datos suficientes que hagan presumir que el patrimonio de un servidor público es notoriamente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener, conforme a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Secretaría de la Función Pública podrá llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos.

Asimismo, en los términos del artículo 43 de la misma Ley, las dependencias, entidades e instituciones públicas estarán obligadas a proporcionar a la Secretaría de la Función Pública, la información fiscal, inmobiliaria o de cualquier otro tipo, relacionada con los servidores públicos, sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, con la finalidad de que la autoridad verifique la evolución del patrimonio de aquéllos.

La publicación de la información relativa a la situación patrimonial se hará siempre y cuando se cuente con la autorización previa y específica del servidor público de que se trate y estará disponible hasta por un plazo de tres años posteriores a la fecha en que el servidor público concluya su empleo, cargo o comisión, conforme a lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley. Dicho precepto establece que la información relacionada con las declaraciones de situación patrimonial tendrá valor probatorio cuando el Ministerio Público o la autoridad judicial, en el ámbito de sus respectivas atribuciones o el servidor público interesado la soliciten a la Secretaría de la Función Pública, o bien, cuando la propia Dependencia lo requiera con motivo de la sustanciación de procedimientos administrativos de responsabilidades.

El programa de control patrimonial de los servidores públicos es eminentemente de carácter preventivo, toda vez que permite observar que el patrimonio del servidor público sea acorde con los ingresos que percibe. En este sentido, el número de servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial varía anualmente de 120,000 a 130,000, con independencia de los movimientos que se tengan en cada año. En el mes de mayo de 2002, el padrón de

servidores públicos federales obligados a declarar se incrementó de entre 120,000 y 130,000 a entre 150,000 y 160,000, obteniéndose una respuesta favorable por parte de los servidores públicos como consecuencia de la sistematización aplicada en la presentación de declaraciones realizadas por internet<sup>439</sup>.

Los datos estadísticos correspondientes a las declaraciones de situación patrimonial recibidas durante los periodos de 1998 al primer semestre de 2002 son los siguientes<sup>440</sup>:

	1998	1999	2000	2001	2002
<b>INICIALES</b>	63,449	52,827	61,868	43,256	47,832
<b>ANUALES</b>	138,690	132,210	154,969	137,619	173,777
<b>CONCLUSIÓN</b>	23,271	33,645	49,961	47,823	17,787
<b>TOTAL</b>	225,410	218,682	266,798	228,698	239,396

Las cifras relativas a las declaraciones iniciales, anuales y de conclusión varían en razón de los movimientos de personal que se presentan al interior de la administración pública federal.

<sup>439</sup> Cuestionario en relación con las disposiciones seleccionadas por el comité de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción para ser analizadas en el marco de la primera ronda, presentado por la Emb. Aranda Bezaury, Lourdes, Directora General para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección postal: Paseo de la Reforma 255, 6° piso, Col. Cuauhtémoc, C.P. 06500, México D.F., Número de teléfono: (525) 53-27-30-30, Número de fax: (525) 51-17-42-51, Correo electrónico: dgtg@sre.gob.mx. Los materiales de esta Conferencia han sido publicados en la página de Internet [www.mexicocontralacorrupcion.org](http://www.mexicocontralacorrupcion.org).

<sup>440</sup> *idem*.

## **Servidores Públicos del Gobierno del Distrito Federal**

### **Fundamento Legal**

- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del ocho de mayo del año dos mil tres.
- Acuerdo por el que se determinan los Servidores Públicos de las Dependencias, Entidades, Órganos Político Administrativos y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, así como de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, que deberán presentar Declaración de Situación Patrimonial, en adición a los que se señalan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del quince de agosto del año dos mil dos.
- Acuerdo por el que se establecen las normas para el uso obligatorio de medios de comunicación electrónica, en la presentación de la Declaración Anual de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos que se indican, de las dependencias, órganos político-administrativos, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del treinta de marzo del año dos mil cuatro.
- Normas mediante las cuales se determina el uso

obligatorio de medio de comunicación electrónica, en la presentación de la Declaración Anual de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos que se indican, de la Administración Pública del Distrito Federal, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del veintitrés de marzo del año dos mil cinco.

- Normas mediante las cuales se determina el uso obligatorio de medios de comunicación electrónica, en la presentación de la Declaración Anual de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos que se indican, de las Dependencias, Órganos Político Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del veinticuatro de marzo del año dos mil seis.

### **Servidores públicos obligados a presentar declaración de situación patrimonial.**

Están obligados a presentar declaración de situación patrimonial, de acuerdo al artículo 80 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fracciones IV, V, VII Y VIII los servidores públicos a partir del nivel de Jefe de Unidad Departamental hasta el Jefe de Gobierno, incluyendo en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal a los Agentes del Ministerio Público y Policías Judiciales, en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal a los Magistrados y Secretarios o sus equivalentes, también en la Junta Local de

Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal los Miembros de Junta y Secretarios o sus equivalentes.

Además, de conformidad con el Acuerdo publicado el quince de agosto del año dos mil dos, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, los siguientes:

En la Secretaría de Gobierno: Los Procuradores Auxiliares, y los Verificadores o Inspectores de Trabajo; en la Secretaria de Desarrollo Urbano y Vivienda: Los certificadores en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano; en la Secretaria del Medio Ambiente: Los Inspectores o Verificadores Ambientales; en la Secretaria de Salud: Los Inspectores o Verificadores Sanitarios; en la Secretaria de Finanzas: Los Coordinadores de Auditoría Supervisores de Auditoria, Coordinadores de Verificación Fiscal, Peritos Valuadores Auditores, e Inspectores de Espectáculos; en la Secretaría de Transportes y Vialidad: los Inspectores del Servicio Público del Transporte, Jefes de Oficina de Licencias, Jefes de Oficina de Control Vehicular y Jefes de Oficina de Revista Vehicular; en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal: Los Oficiales Secretarios del Ministerio Público y los Peritos; en la Consejería Jurídica y de Servicios Legales: Los Jueces Cívicos y del Registro Civil y sus respectivos Secretarios, así como los registradores en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; en los Órganos Político Administrativos: Los Verificadores o Inspectores de Establecimientos Mercantiles, Espectáculos Públicos, Mercados, Vía Pública, Uso de Suelo y Construcciones; en la Contraloría General del Distrito Federal: Los servidores públicos que por sus funciones tienen el carácter de confianza; en los Servicios de Salud Pública en el Distrito

Federal: Los servidores públicos que realicen funciones de Verificación (Verificador o Dictaminador Sanitario o Especializado) o Inspección; en el Fideicomiso Central de Abastos: los servidores públicos que realicen funciones de Supervisión, Verificación o Inspección.

Quedan obligados a presentar declaración de situación patrimonial los servidores públicos que, con independencia de la función desarrollada, tengan el cargo o sueldo equivalente a partir del Líder Coordinador de Proyectos, en el ámbito Central, Desconcentrado y Paraestatal de la Administración Pública del Distrito Federal.

Quedan obligadas a presentar declaración de Situación Patrimonial las personas que presten sus servicios en la Administración Pública del Distrito Federal contratados bajo el régimen de honorarios. Cuyas funciones o nivel de percepciones correspondan a los servidores públicos comprendidos en el artículo 80 fracciones IV y V de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en el presente acuerdo. No estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial por conclusión e inicio al término de cada contrato o ejercicio siempre que exista continuidad en el desempeño de la función mediante la recontractación inmediata y no varíen las cláusulas o condiciones del contrato anterior, excepto las que se refieran al monto de las percepciones, cuando su modificación implique un cambio de nivel o categoría por salarios equivalentes a los cargos de estructura.

Quedan obligados a presentar declaración de Situación Patrimonial los servidores públicos de la Junta Local de Conciliación y

Arbitraje del Distrito Federal que tengan los encargos siguientes:

El Presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal; el Secretario Particular del Presidente; el Coordinador de Asesores de la Junta Local; los Asesores del Presidente de la Junta Local; los Titulares de las Secretarías Generales; los Titulares de las Secretarías Auxiliares; los Presidentes de Juntas Especiales; el Coordinador General de Administración; el Contralor de la Junta Local; los Titulares de Unidades Jurídicas; los Funcionarios Conciliadores; los Subcontralores; los Coordinadores Administrativos; los Auxiliares Jurídicos; los Jefes de Unidad Departamental; los Secretarios Jurídicos; los Actuarios Judiciales; los Enlaces "A" y los Peritos.

Los servidores públicos que deben presentar la declaración Anual de Situación Patrimonial a través de medios de comunicación electrónica (Internet), son aquellos que tengan un cargo o nivel de percepciones a partir de Líder Coordinador de Proyectos, ya sean de estructura o contratados bajo el régimen de honorarios, hasta el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, incluyendo, en la Contraloría General del Distrito Federal y la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal todo el personal que conforme a la normatividad vigente se encuentra obligado a presentar declaración de situación patrimonial.

Respecto a los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia, que deban cumplir con esta obligación, lo hacen, a través de la red interna de la propia Procuraduría "Intranet", durante el mes de mayo.

Los servidores públicos podrán presentar su declaración anual mediante formato impreso, el cual presentarán en los módulos autorizados para su recepción, o bien, de así considerarlo conveniente a través de medios de comunicación electrónica (Internet) sujetándose a las disposiciones normativas para tal fin:

Quienes tengan nivel inferior a Líder Coordinador de Proyectos, podrán presentar la declaración anual, mediante formato impreso (excepto quienes tengan nivel de enlace en la Contraloría General).

## **1.2 Declaración Anual de Situación Patrimonial.**

Es el instrumento mediante el cual los servidores públicos señalados anteriormente, informan sobre las modificaciones que haya sufrido su patrimonio durante el año inmediato anterior al en que estén presentando dicha declaración.

### **Naturaleza jurídica de la declaración de situación patrimonial.**

Es una obligación establecida en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que constriñe al servidor público a declarar aspectos esenciales de su patrimonio y por ser realizada bajo protesta de decir verdad, tiene el valor jurídico como declaración rendida ante autoridad competente.

De conformidad con las Normas publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el pasado veinticuatro de marzo del año dos mil seis, es obligatorio presentar la declaración Anual de Situación

Patrimonial a partir del mes de mayo del año dos mil seis, a través del medio de comunicación electrónica Internet, cuando el servidor público tenga un cargo o nivel de percepciones a partir de Líder Coordinador de Proyecto, hasta el Jefe de Gobierno, ya sean de estructura o contratados bajo el régimen de honorarios y; a través de Formato Impreso, aquellos servidores públicos que de acuerdo a la normatividad aplicable, por sus funciones se encuentren obligados a presentar declaración de situación patrimonial, independientemente del cargo ó nivel de percepciones que ostenten. En estos casos deberán presentarla en los módulos de recepción autorizados o bien, tienen la opción de hacerlo a través de Internet, siguiendo el procedimiento establecido en la normatividad emitida para tal efecto.

La información que se debe manifestar en la declaración anual de situación patrimonial son los ingresos netos que tuvo el declarante, cónyuge y dependientes económicos durante el ejercicio del año anterior, la aplicación de estos ingresos y, los saldos de las inversiones y gravámenes al treinta y uno de diciembre del mismo año.

La documentación que es pertinente considerar para agilizar el llenado de la declaración es la señalada en el rubro “Documentación necesaria para el llenado de los formatos de la declaración de situación patrimonial”, página 99 de esta misma investigación.

Cuando el cónyuge también tiene un encargo público con obligación de presentar declaración anual de situación patrimonial cada uno tiene que presentar su declaración de situación patrimonial, y en ambas declaraciones se debe anotar la información que se solicita del

cónyuge.

De acuerdo al artículo 87 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos que establece que deben declararse los bienes sobre los cuales se conduzca como dueño, se deben declarar los bienes que de hecho son del servidor público declarante aunque no estén a su nombre.

Igual que en el ámbito federal, cuando se percibieron ingresos en el extranjero o se adquirieron o vendieron bienes en moneda extranjera, las cifras se anotarán en pesos mexicanos, mencionando en el apartado para aclaraciones la divisa que corresponda y el tipo de cambio aplicado.

Para declarar los bienes omitidos involuntariamente en la declaración inicial, se deberá presentar un escrito en la Dirección de Situación Patrimonial de la Contraloría General del Distrito Federal, en el que se deberá manifestar el bien o bienes omitidos en la declaración, y las razones fundadas por las cuales se omitió dicha información, a fin de que la Contraloría General, en el ámbito de su competencia, determine lo procedente y anexe el escrito referido al expediente del servidor público solicitante.

Los servidores públicos adscritos a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, deberán presentar su declaración de situación patrimonial a través de la red local (Intranet) de su dependencia y presentar el acuse electrónico y copia de la declaración del impuesto sobre la renta en caso de estar obligado a ella en

términos de las disposiciones aplicables y en los demás casos copia de la constancia de percepciones y retenciones en su Contraloría Interna.

En términos de lo dispuesto por los artículos 4 fracciones II, V y XII, 24 y 32 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal, se establece que la información contenida en las declaraciones de situación patrimonial como es el nombre, domicilio, teléfono particular, edad, lugar de origen, datos de su cónyuge y dependientes económicos, así como su patrimonio, constituyen datos personales que corresponden a la vida privada de quien declara y por lo tanto se encuentra clasificada como información restringida en su modalidad de confidencial, por lo que legalmente no es factible que los entes públicos comercialicen, difundan o distribuyan a particulares los datos personales contenidos en los sistemas de información, como el registro de situación patrimonial de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, excepción hecha de los supuestos en que hubiere mediado consentimiento por escrito o por algún medio de autenticación similar, lo que garantiza la tutela de la privacidad de los datos personales, de tal suerte, que salvo los casos de excepción previstos por la propia Ley, el servidor público, que difunda información que contenga datos privados, sin autorización expresa del titular de los mismos, es sujeto de responsabilidad administrativa, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 32 de la Ley de la materia.

## **Plazos en que deberá presentarse la declaración de situación patrimonial.**

Las declaraciones de situación patrimonial deberán presentarse en los plazos previstos en el artículo 81 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos:

- Declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión.
- Declaración de conclusión del encargo, dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo, y
- Declaración de modificación patrimonial, durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la declaración de situación patrimonial, acompañada de una copia de la declaración anual presentada por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, salvo que en ese mismo año se hubiese presentado la declaración inicial, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión. No obstante lo anterior, si se presentó declaración inicial en tiempo dentro de los primeros cinco meses del año, es decir, del 1° de enero al 31 de mayo, queda exento de la obligación de presentar su declaración anual de situación patrimonial.

## **Sanciones por incumplimiento en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial.**

Las sanciones por incumplimiento en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial se encuentran previstas en el artículo 81 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

- Si transcurrido el plazo de sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión para la presentación de la declaración inicial o terminado el mes de mayo de cada año para presentar la declaración de modificación de situación patrimonial, no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, quedará sin efectos el nombramiento respectivo previa declaración del Titular de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal.
- Para el caso de omisión, sin causa justificada, en la presentación de la declaración de conclusión del encargo, dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo, se inhabilitará al infractor por un año.

Los plazos establecidos por la ley son improrrogables, por lo que no se les concede ninguna prórroga a los servidores públicos que no presentaron su declaración.

En el ámbito de sus facultades el Titular de la Contraloría General

de la Administración Pública del Distrito Federal expedirá las normas y los formatos bajo los cuales el servidor público deberá presentar la declaración de situación patrimonial, así como los manuales e instructivos que indicarán lo que es obligatorio declarar y llevarán un registro de servidores públicos y el seguimiento de la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos.

Por los signos exteriores de riqueza y cuando existan elementos o datos suficientes que hagan presumir que el patrimonio de un servidor público es notoriamente superior a los ingresos lícitos que pudiera tener, conforme a lo dispuesto por el artículos 84 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, el Titular de la Contraloría General de la Administración Pública del Distrito Federal dentro del ámbito de su competencia podrá llevar a cabo investigaciones o auditorías para verificar la evolución del patrimonio de los servidores públicos.

### **Aspectos generales de la declaración de situación patrimonial.**

La información contenida en las declaraciones se vacía en una matriz de datos, que permite observar el comportamiento del patrimonio de un servidor público en dos vertientes:

La primera, denominada horizontal, tiene por objeto identificar la evolución de los bienes muebles e inmuebles, a través del registro de las adquisiciones, ventas, donaciones o herencias que haya declarado el servidor público durante su gestión. El mismo tratamiento se le da a la información de los gravámenes que haya contraído. En cuanto a la

información bancaria, se identifica que los saldos coincidan con los movimientos que declare el servidor público periodo tras periodo, verificando así la razonabilidad de los incrementos o decrementos en dichos instrumentos de ahorro o de pago, a fin de determinar si son acordes con los ingresos obtenidos por el servidor público sujeto a análisis.

La otra vertiente, denominada vertical, tiene por objeto identificar si los ingresos que el servidor público obtuvo en periodos específicos, son suficientes para cubrir las erogaciones que efectuó en el mismo periodo. La metodología utilizada es similar a la realización de un flujo de efectivo, ya que se comparan los orígenes de recursos con sus aplicaciones determinando si es razonable o irregular la variación que resulte.

Una vez concluida la etapa de análisis la información resultante se confronta con la información recabada de forma independiente, como son de otras instituciones públicas o de los órganos internos de control, a los cuales se les requiere información respecto a la remuneración obtenida por el servidor público durante el desempeño de sus encargos públicos, los registros públicos de la propiedad y del comercio, que proporcionan información respecto a los bienes inmuebles manifestados o no por el servidor público y, en su caso, respecto de los gravámenes que recaigan sobre dichos bienes, así como respecto a la participación accionaria en alguna sociedad y la obtención de los beneficios que correspondan.

Por último, se cuenta con la información bancaria solicitada a la

Comisión Nacional Bancaria y de Valores, misma que sirve para corroborar la información declarada, realizándose un análisis de los movimientos bancarios, con el objeto de determinar si son acordes con el patrimonio del servidor público.

El resultado de todo este análisis se presenta en una nota informativa, la cual contiene observaciones referentes a las inconsistencias, irregularidades, omisiones y presuntas aplicaciones de recursos en exceso derivadas del análisis del patrimonio del servidor público.

Como se desprende de lo anterior, la información contenida en la declaración patrimonial se utiliza para dar seguimiento a la evolución de la situación patrimonial de los servidores públicos y en determinados casos, se aporta ante las autoridades como elemento probatorio para acreditar la calidad de servidor público, el aumento de su patrimonio en los supuestos de enriquecimiento ilícito, la falsedad de declaraciones, entre otros.

### **1.3 El marco de atribuciones del cargo a desempeñar.**

Un aspecto fundamental que todo servidor público debe considerar al inicio del ejercicio de sus funciones, es identificar con precisión las obligaciones responsabilidades y facultades inherentes al cargo que asume a fin de cumplirlas y observarlas cabalmente.

Es necesario conocer el objetivo para el que esta creada la dependencia o entidad en la que va a laborar; como esta organizada;

cuales son las atribuciones de las diferentes áreas que la componen; cual es su misión y visión y de que manera incide su actividad en el logro de sus fines.

Identificar el marco legal que resulta aplicable a la dependencia o entidad permitirá al servidor público desarrollar sus funciones en estricto cumplimiento de la Ley. Así, *verbi gracia*, si se trata de una entidad deberá observarse en todo momento lo previsto en la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, cuidando el debido manejo de los recursos asignados, las atribuciones de las diferentes instancias de la entidad, los trámites y formalidades que deben seguirse para las autorizaciones correspondientes, los informes y las autoridades a quienes habrán de presentarse incluyendo los plazos previstos en la norma. Sin embargo, junto con estas disposiciones, habrá de tenerse presente, para el manejo de los recursos patrimoniales que se asignen para el cumplimiento de los programas y proyectos que tenga encomendada la entidad, lo previsto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría y su Reglamento. Igualmente, para la contratación de los bienes y servicios necesarios para la consecución del logro de los programas y proyectos que tenga bajo su responsabilidad, deberá atender en todo momento a lo previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, por mencionar algunos ejemplos. Todo ello con el objeto de prevenir una posible omisión de las disposiciones que regulan el manejo de los recursos públicos.

Sin embargo hay un aspecto normativo de trascendental relevancia en el desempeño de un cargo a desempeñar y es conocer

exactamente que puedo y no puedo hacer en el ejercicio del mismo. Al efecto es de vital importancia conocer el Reglamento Interior de la Dependencia o Entidad, sobre lo cual tratamos en el Capítulo anterior en el punto 1.14, y conocer los Manuales de Organización y de Procedimientos. En el primero se definen, con exactitud, el objetivo del cargo y las funciones genéricas y específicas que habrán de cumplirse en el desempeño del mismo. En el segundo se describen las actividades, los responsables, el valor agregado de cada paso del trámite y el producto que se alcanza. Esta noción nos permitirá, al momento de ser evaluados, auditados o supervisados, demostrar que hemos realizado nuestro trabajo con eficiencia y eficacia y que hemos dejado constancia documental de su correcta ejecución.

Siempre al desempeñar un cargo en el servicio público hay que tener presente que como autoridades solo se nos está permitido hacer lo que la Ley nos faculta o autoriza, y no, como a los civiles en general, que pueden hacer todo aquello que la Ley no les prohíbe, lo cual es una diferencia diametral.

Es común, al tomar posesión del cargo, que estos aspectos de identificación de obligaciones, responsabilidades y atribuciones a cumplir no se precisen por el servidor público y se den por sobreentendidos, en un acto de excesiva confianza, y que al momento de rendir cuentas nos arrepentimos de haberlos tomado tan a la ligera.

#### **1.4 La administración de los recursos asignados bajo su responsabilidad.**

Para el cumplimiento de las obligaciones en el cargo encomendado, el servidor público contará bajo su responsabilidad, al menos en forma general desde el nivel de Jefe de Departamento, con la asignación de recursos financieros, materiales y humanos, lo cual conlleva la necesidad de una administración eficiente y eficaz de los mismos. La asignación de estos recursos impone la necesidad de conocer las disposiciones que regulan su administración, aspecto que es muy importante

La administración de los recursos financieros contempla tareas como la determinación del capital de trabajo y el análisis de los orígenes y aplicaciones de los recursos en cada ejercicio, los cambios en la situación financiera que se advierten al final de cada periodo, el análisis del punto de equilibrio, los niveles de apalancamiento tanto operativo como financiero, el análisis de razones financieras para verificar la calidad en la administración de activos, pasivos y capital, y el seguimiento de cada una de las partidas de balance y del estado de resultados a través de distintos periodos, expresados como porcentajes, el establecimiento de políticas de crédito e inversión, el análisis de tasas de retorno, los criterios de riesgos, decisiones sobre crecimiento, diversificación y valoración de acciones, tareas todas que requieren el conocimiento de técnicas y el uso de herramientas de análisis y diagnóstico financiero que integren todas las necesidades de la entidad o dependencia.

Independientemente de lo anterior, debemos saber como vamos a ejercerlos, desde su asignación para la ejecución de los programas y proyectos autorizados, hasta la rendición de cuentas más escrupulosa

de su gasto. En este sentido debemos conocer en que y como vamos a ejercer el gasto partiendo del Clasificador por Objeto del Gasto, documento en que se precisa en que conceptos esta permitido gastar el presupuesto asignado y, de conformidad con diferentes disposiciones de otros cuerpos normativos, cuando se necesita autorización del Titular de la dependencia o entidad para ejercer una determinada partida, como por ejemplo, los gastos de ceremonial y de orden social. Al respecto es vital para ejercer el gasto en las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, tener presente lo que dispone el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación del año de que se trate, respecto de las medidas de racionalidad y austeridad que la Cámara de Diputados haya ordenado. Asimismo para el ejercicio de estos recursos debemos cumplir, para la adquisición de bienes y servicios necesarios para el cumplimiento de los programas y proyectos encomendados, con lo previsto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, sin dejar de considerar en estos trámites, los montos que para adjudicaciones directas, invitación a cuando menos tres y licitaciones públicas fija el Presupuesto de Egresos de la Federación en función al presupuesto asignado a la dependencia o entidad; circunstancia idéntica deberá observarse en los casos de ejecución de obras públicas, atendiendo a la Ley de la materia y su Reglamento. Igualmente es importante considerar al ejercer los recursos financieros lo previsto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría y su Reglamento, a la que nos hemos referido en el punto 1.6 del Capítulo anterior y a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, particularmente en su Artículo 8, fracciones II, IV y XX, a la que también ya hicimos

referencia.

La administración de los recursos materiales consiste en obtener oportunamente, en el lugar preciso, en las mejores condiciones de costo y en la cantidad y calidad requeridas, los bienes y servicios para cada unidad orgánica de la entidad o dependencia con el propósito de que se ejecuten las tareas y elevar la eficiencia en las operaciones.

Sin embargo, deberá tenerse especial atención en utilizar los mismos exclusivamente para el fin a que estén afectos, resguardándolos debidamente. En relación a la documentación e información bajo su responsabilidad, deberá custodiarla y cuidarla de tal manera que impida o evite su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos. Es importante recordar que al ingresar al servicio público firmamos resguardos de todos los bienes que nos son entregados para el desempeño de nuestras actividades y por tanto responsables de su debida guarda y custodia ya que habremos de regresarlos al dejar de laborar en la dependencia o entidad, solo con el desgaste natural de su uso, todo ello en estricto cumplimiento del Artículo 8, fracciones III y V de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Incluyo dentro de este rubro a los recursos tecnológicos que son los procesos relacionados tanto con la producción como con el uso o diseño de equipo, maquinaria o accesorios que permitan sobrepasar las formas tradicionales de realizar determinadas actividades. Los avances científicos actualmente han propiciado que equipo y maquinaria sean cada vez mejores; esto es, que permitan realizar determinadas actividades a mayor velocidad, o en mayor cantidad, lo que repercute en el costo de lo que se

produce. Si una entidad o dependencia emplea una mejor tecnología, esto le proporcionará ventaja competitiva. También puede decirse que cuenta con mejor tecnología cuando el recurso humano que la integra es poseedor de mayores conocimientos.

El recurso fundamental de toda organización o empresa son las personas que le integran. No se puede decir que hay organización si no se agrupan personas.

Los recursos humanos deberán administrarse con especial cuidado, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de su empleo, cargo o comisión. Deberá abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones. Igualmente abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público. Asimismo deberá abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él, su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o

hayan formado parte; todo ello en observancia del Artículo 8, fracciones IX, X y XIV del ordenamiento legal citado en el párrafo anterior.

### **1.5 Una administración eficiente y eficaz**

La eficiencia es parte vital de la administración, se refiere a la relación entre recursos y producto. Si se obtiene más producto con los mismos recursos, hay aumento en su eficiencia. Asimismo, si se puede obtener la misma cantidad de productos con menos recursos, también aumenta la eficiencia. Puesto que los administradores tratan con recursos o insumos que son escasos (sobre todo personas, dinero y equipo), les interesa usar en forma eficiente dichos recursos.

Sin embargo, no basta con ser eficientes. La administración también se ocupa de completar las actividades, a fin de que las metas de la organización puedan alcanzarse; es decir, a la administración le interesa la eficacia. Cuando los administradores alcanzan las metas de la organización, decimos que son eficaces. La eficacia se describe a menudo como “hacer lo que es apropiado”; es decir, las actividades de trabajo que ayudan a la organización a alcanzar sus metas. Por tanto, la eficiencia tiene que ver con los medios, y la eficacia con los fines.

Es posible que las organizaciones sean eficientes y que no sean eficaces. Por supuesto, en las organizaciones exitosas, la alta eficiencia y alta eficacia suelen ir de la mano. La mala administración se debe, con mayor frecuencia, a una combinación de ineficacia y falta de eficiencia, o a la eficacia alcanzada mediante la falta de eficiencia.

Cuando una entidad o dependencia alcanza la eficiencia, se dice

también que es productiva. La productividad se refiere también a lograr mayores resultados con el aprovechamiento óptimo de los recursos organizacionales.

Existe una amplia gama de opiniones, estudios, tratados, teorías, etc., sobre lo que debe entenderse por “administración”, sus elementos o componentes, así como, cuál es la mejor forma de administrar.

Dentro de la gama de teorías, se aprecian principios o conceptos que prevalecen y que son adoptados de manera generalizada en las entidades o dependencias. Como es de suponer, también hay una variedad de nombres para intitular los principios y etapas de la administración, por lo que, a continuación se hace una aclaración de conceptos.

Para este caso en particular, me referiré a la administración no como un área o departamento, sino que al conjunto sistemático de reglas para lograr la máxima eficiencia en las formas de estructurar y manejar un organismo.

El proceso administrativo es prácticamente imposible e irreal tratar de seccionarlo, ya que por referirse a la actuación de la vida social y económica de la entidad o dependencia, forma un continuo e inseparable enlace en el que cada parte, cada acto, cada etapa, tiene que estar indisolublemente unidos con los demás y, se dan en forma simultánea.

No obstante, de manera conceptual es conveniente separar

aquellos momentos o elementos que pueden predominar y de esa manera, se pueden fijar mejor sus reglas.

En este orden de ideas expondré los momentos que a mi criterio tienen especial relevancia para alcanzar una administración eficiente y eficaz:

## **PLANEACION**

Es la acción y efecto de organizar, preparar la acción o proyecto a llevar a cabo en el futuro. Esto significa, de hecho, entregar al plan el control del comportamiento de la entidad o dependencia. Este término es uno de los muchos que han sufrido una importante evolución conceptual, lo mismo que lo ha hecho la cultura de Management o Dirección de Empresas en general. Desde la prehistoria de la planificación – el sistema presupuestario—pasando por la planificación corporativa, y la planificación estratégica con su experiencia de planificación a largo plazo. Sus pronósticos exagerados y utilizar procesos estructurados, se ha pasado a otros no estructurados, de naturaleza flexible oportunista, de modo que los cambios del entorno han pasado de ser considerados parámetro, a ser incorporados al sistema como variables o señales. En la práctica de los últimos años, el término planificación han quedado relegado a la planificación operativa del corto plazo, - bussines plan-, supeditada a la orientación marcada por la dirección estratégica (stategic managment)- Es decir el tradicional termino planificación, se ha desdoblado en dos: dirección estratégica –incorporándose a los sistemas de dirección, no confiada al personal staff (fuera de línea)- y planificación operativa.

En cualquier caso, la planificación no es una bola de cristal, no predice el futuro, no evita los errores, pero puede minimizar los efectos negativos de los acontecimientos inesperados y ayudarnos a revisar los objetivos. El principal propósito de la planificación es proporcionarnos un mejor modo de establecer, alcanzar y revisar los proyectos del futuro.

Para estos efectos es importante tener siempre presente el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno en el poder, el Plan Sectorial que le corresponda y obviamente la Ley de Planeación a la que hicimos referencia en el numeral 1.5 de la presente investigación.

## **PROGRAMACION**

En general un programa es una serie ordenada de operaciones necesarias para llevar a cabo un proyecto. Un programa de estrategias se refiere a la adquisición, uso y disposición de recursos para proyectos específicos. De acuerdo con la jerarquización estratégica adoptada por el modelo de dirección estratégica, en cada nivel plataforma se repite completo el proceso de dirección estratégica. Por tanto, habrá programas de la fase de ejecución de la estratégica básica o corporativa, de las estrategias de negocios y de las estrategias funcionales. Esta interacción entre las distintas plataformas estratégicas da lugar a lo que se podría llamar fisiología del modelo de la dirección, como complemento de la anatomía del modelo, es decir explica cómo juegan cada uno de los elementos que interviene, todos dirigidos por la unidad de doctrina que, en cascada, de arriba abajo, le imprime la estrategia básica, directiva o total, garantizando que todo el

proceso esté estratégicamente orientado horizontalmente y verticalmente. También se produce la respuesta de abajo arriba que facilita la retroalimentación imprescindible para la corrección o reconducción.

Es decir, un programa es un documento en el que se describe un conjunto de actividades o pasos necesarios para llevar a cabo un plan simple, y cuyo propósito es hacer que esta acción esté estratégicamente orientada.

En este concepto habrá de tenerse presente lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria la que analizamos en el numeral 1.6 de este estudio.

## **PRESUPUESTACION**

Los presupuestos son declaraciones de programas de acción expresados en términos monetarios. Se usa en planificación y control, y recogen el detalle del costo de dichos programas. Constituyen, por lo tanto, el resumen sistemático de las previsiones, en principio obligatorias, de los gastos proyectados y de las estimaciones de los ingresos previstos para cubrir dichos gastos. Se confeccionan en periodos regulares, que coinciden normalmente con los años naturales, y permiten planificar a corto plazo, marcar objetivos y controlar la gestión al calcular las desviaciones entre los resultados reales y los presupuestos.

La presupuestación, en la actualidad, no se emplea como rutina

aislada, sino como un acto que forma parte de un proceso de dirección estratégica. Una vez que la empresa tiene formulada la estrategia – misión, objetivos, estrategia básica y políticas- pasa a la fase de ejecución estratégica- programas presupuestos procedimientos –, y aquí es donde se elaboran los programas detallados en el curso de acción a llevar a cabo para, de acuerdo con las estrategias y políticas marcadas, alcanzar los objetivos.

Sólo después de haber preparado la planificación operativa-tener listos los programas, planes de acción, procedimientos y normas- estaremos en condiciones de elaborar, con responsabilidad, los presupuestos de la entidad o dependencia.

Alrededor de este tema deberemos tener siempre presente lo previsto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría, la cual comentamos en el numeral 1.6 de esta tesis.

## **EJECUCION**

Una vez que la estrategia ha sido formulada, procede concentrarse en la siguiente fase del proceso: la ejecución estratégica es el proceso mediante el cual, las estratégicas y políticas enunciadas se ponen a punto.

Llegada esta fase, no se puede olvidar la interacción que existe entre formulación y ejecución. Si una estrategia ha sido correctamente formulada, todo irá bien si se ejecuta bien, alcanzándose los objetivos y misiones de acuerdo con las políticas y estrategias marcadas. Pero si

la estrategia se ejecuta mal, aun que es verdad que la estrategia bien formulada admite algunos errores tácticos, al final quedaría también en entredicho, por otra parte, si la estrategia fue mal formulada y además fue mal ejecutada, el final será un desastre, pero con duda de si, debido a su inapropiada formulación, su ejecución fue impracticable. Si la mala estrategia se lleva acabo fielmente, según las pautas marcadas por la estrategia formulada y las políticas, pueden ocurrir dos cosas: que la buena ejecución salve a la mala estrategia o que se acelere su fracaso.

Efectivamente, la ejecución es la hora de la verdad. Son muchos los problemas que la experiencia tiene detectados. Pueden producirse fallos de coordinación en las acciones, aparecer importantes obstáculos imprevistos, necesitar más tiempo el previsto, sugerir nuevos problemas que distraen la atención de los ejecutivos, falta de preparación del personal, aparición de amenazas incontrolables desde el exterior, fallos en el sistema de información, etc.

Para evitar los errores descritos más arriba, antes de poner en marcha el plan de ejecución, es preciso que la alta dirección ponga a punto una serie de cosas cruciales, como son: organización, la dotación de personal, el equipo directivo, y los sistemas de seguimiento y control. Este proceso podría implicar cambios en la cultura administrativa, la estructura y el sistema de gestión de la organización. No obstante salvo que dichos cambios drásticos sean necesarios, normalmente la ejecución de la estrategia la dirigen y ejecutan los mandos de segundo nivel o intermedio, aunque con la supervisión permanente del máximo responsable.

Al ejecutar debemos tener presente, entre otras disposiciones, principalmente las previstas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Entidades Paraestatales, Ley Federal de Procedimientos Administrativos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

## **CONTROL**

La gestión, para ser totalmente eficaz, debe ser una gestión controlada. Esto obliga a plantearse un objetivo: no plegarse a las circunstancias. El control de gestión es la herramienta adecuada para el dominio del presente y del futuro. Pero aclaremos el significado correcto de la otra palabra clave: control. Se entiende por actividad controlada, la que en su desarrollo está constantemente ajustada, con objeto de alcanzar un objetivo.

Podemos definir la gestión como el proceso mediante el cual la información, a través de la toma de decisiones, se transforma en acción. La línea de la gestión es, pues, el trinomio información, decisión y acción. De aquí cabe sacar dos consecuencias. Una consecuencia es que toda información que no sirva para la toma de decisiones no es una información para la gestión. De esto se puede derivar su corolario: la necesidad de que la información de gestión llegue en el momento preciso, al nivel correspondiente, para ser utilizada, ya que si llega demasiado tarde deja de servir para la toma de decisiones. Por tanto, controlar la gestión es disponer, permanentemente, de una información adecuada para que los directivos puedan corregir las desviaciones producidas por causas imprevistas, e incluso cambiar los objetivos si

las circunstancias lo aconsejan. Esto implica un margen de tiempo, una perspectiva para que puedan aparecer las tendencias.

Además del control de gestión existe el control operativo con la misión de seguir la marcha de la explotación funcionando en tiempo real, es decir, al mismo ritmo que las actividades que controla. Aunque esta idea de control, en la dirección de entidades o dependencias, es clásica, presenta en la actualidad el problema de cómo compaginarla con las modernas tendencias de una mayor libertad de acción y los estudios de motivación y comportamiento. Sin embargo, al plantearse los directivos este problema, deben tener en cuenta que, psicológicamente, el hombre no rechaza el control si ha participado en la planificación de su propio trabajo. Podemos definir estos dos tipos de controles de la siguiente manera: control operativo es el proceso para asegurar que las tareas específicas se realizan con eficacia y eficiencia; control de gestión es el proceso por el cual los directivos se aseguran que los recursos se obtiene y utilizan eficaz y eficientemente en el cumplimiento de los objetivos de la organización. Estas definiciones delimitan claramente los campos de ambos modos de control: el control operativo limitado a las decisiones programadas y a la acción diaria y el control de gestión actuando sobre las tendencias mediante decisiones no programadas.

Esta actividad en una administración estratégica en la que somos objeto de auditorias de desempeño es vital instrumentar y aplicar estos controles que nos garanticen eficiencia y eficacia en el cumplimiento de nuestros programas y proyectos encomendados.

## EVALUACION

Los directivos, a todos los niveles, utilizan la información resultante para llevar a cabo acciones correctoras y resolver problemas. Aunque la evaluación y control es una herramienta de la mayor importancia en la dirección estratégica, también sirve para precisar los fallos de los planes estratégicos anteriormente ejecutados, y por tanto, estimular la reducción del proceso.

La razón de ser de esta fase está en dotarse de la capacidad de reacción, no tanto como reacción ante un acontecimiento inesperado adverso, como de preacción, con el fin de adaptar y reconducir la acción como una actividad normal de proceso de dirección.

Su objetivo es:

1. considerar críticamente las informaciones disponibles encuadrándolas en el sistema de alerta estratégica.
2. Someter la estrategia revisada a un examen crítico.
3. Tomar medidas de adaptación.
4. Redefinir eventuales problemas estratégicos

Para que una evaluación y control sea efectiva, los directivos deben conseguir una retroalimentación (feed-back) clara, rápida e imparcial del personal bajo su responsabilidad jerárquica. Todos los modelos de dirección estratégica indican cómo el feed-back, o sea la retroalimentación informativa, transcurre a través del proceso completo de dirección, bajo la forma de informes de actividad y datos de

ejecución. Mediante este feed back los directivos comparan su actual ejecutoria con lo que fue planeado originalmente en la fase de formulación.

Como se ha expresado esta etapa va íntimamente ligada a la anterior y si nosotros desarrollamos esta actividad independientemente de esperar la visita de los órganos fiscalizadores, prevendremos con oportunidad el riesgo de una posible responsabilidad.

## **INFORMACIÓN**

El uso eficaz de las nuevas tecnologías de la información se considera especial para el éxito a corto, medio y largo plazo, aunque especialmente en este último horizonte. Dicha eficacia se acredita si dicho sistema está orientado, fundamentalmente, a mantener oportuna y adecuadamente informados a sus directivos.

Es oportuno precisar en este apartado la diferencia entre “dato” e “información”. Se entiende como dato el registro de un hecho, mientras que la información es la premisa de una decisión. El dato tiene un carácter individualizado y simple, frente a un producto semi-elaborado como es la información<sup>441</sup>. Este es el último momento de un proceso administrativo eficiente y eficaz en la administración pública y permite dar a conocer al Titular del Ejecutivo Federal, a través de sus distintas instancias, la información necesaria en la forma que lo tiene previsto y dentro de los plazos señalados a través de los sistemas de información que al efecto ha implementado, para la toma de decisiones

---

<sup>441</sup> Blanco Illescas, El Control Integrado de Gestión. Editorial Limusa Noriega Editores, México 2006, p 197.

globalizadas y para brindar a la ciudadanía y a sus representantes, una clara y transparente rendición de cuentas.

## **1.6 La rendición de cuentas.**

De acuerdo con Andreas Schedler citado por Antonio Xavier López Adame, una definición mínima de rendición de cuentas "... tendría que contemplar la obligación de la autoridad de informar y justificar sus actos como condición necesaria para evaluar su gestión, así como el sometimiento a sanciones por abusos de poder ..."<sup>442</sup>

Comparto con Andreas Schedler la idea de que hoy en día, el concepto de la rendición de cuentas (accountability), que ya forma parte del lenguaje político cotidiano en la comunidad internacional, expresa de manera nítida esta preocupación continua por controles y contrapesos, por la supervisión y la restricción del poder. En todo el mundo democrático, los actores y observadores de la política –los líderes de partido, las asociaciones cívicas, los organismos financieros internacionales, los activistas de base, los ciudadanos, los periodistas y los académicos- han descubierto las bendiciones del concepto y se han adherido a causa noble de la rendición pública de cuentas.

La rendición de cuentas se ha vuelto entonces una exigencia ubicua en el mundo de la política democrática. Todos estamos de acuerdo con que democracia implica rendición de cuentas. En México, en lo particular, coincidimos en que, después de décadas de gobierno irresponsable, el establecimiento de instituciones y prácticas efectivas

---

<sup>442</sup> López Adame, Antonio Xavier, Burocracia y Rendición de Cuentas: un ensayo en torno a la responsabilidad, Cuarto Certamen Nacional de Ensayo sobre Fiscalización y Rendición de Cuentas. Noviembre de 2004, Auditoría Superior de la Federación, México, 2004. (FALTA PAGINA)

de rendición de cuentas representa una de las primeras aspiraciones de la joven democracia.

Asimismo coincido plenamente con el Maestro Ángel José Trinidad Zaldívar en que la transparencia y el acceso a la información son mecanismos de igualdad política. Son, además, los primeros peldaños de una escalera que busca llegar al punto más elevado del control social de la política y el poder: la rendición de cuentas<sup>443</sup>.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, tiene entre sus principales objetivos el de transparentar la gestión pública y favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos de manera que puedan evaluar el desempeño de las dependencias y entidades del gobierno y contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y plena vigencia del Estado de Derecho, tal y como se expresa en su artículo 4°.

Expreso estas ideas con el objeto de dejar constancia de la relevancia e importancia que en la actualidad representa el que los servidores públicos atiendan las obligaciones que les impone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento, en términos del Artículo 5° de la citada Ley, debiendo favorecer el principio de máxima publicidad y disponibilidad de la información en posesión de los sujetos obligados en términos del artículo 6° del referido ordenamiento legal. Los servidores públicos deben hacer pública toda aquella información relativa a los montos y a las personas a quienes entreguen, por

---

<sup>443</sup> Trinidad Zaldívar, Ángel, La transparencia y el acceso a la información como política pública y su impacto en la sociedad y el gobierno. Editorial Miguel Ángel Porrúa. México 2006, 14.

cualquier motivo, recursos públicos, así como los informes que dichas personas les entreguen sobre el uso y destino de dichos recursos, lo anterior en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7 de la citada Ley.

Los titulares de las unidades administrativas serán responsables de clasificar la información, como reservada y confidencial, el Comité de Información de la dependencia o entidad de que se trate deberá, confirmar o modificar o bien revocar y conceder el acceso a la información.

El artículo 13 de la ley en comento señala que como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:

I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional;

II. Menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros Estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano;

III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país;

IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o

V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en

procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

El artículo 14 de la citada ley dispone que también se considerará como información reservada:

I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial;

II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal;

III. Las averiguaciones previas;

IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado;

V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva, o

VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada.

Cuando concluya el periodo de reserva o las causas que hayan dado origen a la reserva de la información a que se refieren las fracciones III y IV de este Artículo, dicha información podrá ser pública, protegiendo la información confidencial que en ella se contenga.

No podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de esa humanidad.

El artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dispone que como información confidencial se considerará:

I. La entregada con tal carácter por los particulares a los sujetos obligados, de conformidad con lo establecido en el Artículo 19, y

II. Los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización en los términos de esta Ley.

No se considerará confidencial la información que se halle en los registros públicos o en fuentes de acceso público.

El artículo 61 de la precitada ley, establece que el Poder Legislativo Federal, a través de la Cámara de Senadores, la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente y la Auditoría Superior de la Federación; el Poder Judicial de la Federación a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Comisión de Administración del Tribunal Federal Electoral; los órganos constitucionales autónomos y los tribunales administrativos, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán mediante reglamentos o acuerdos de carácter general, los órganos, criterios y procedimientos institucionales para proporcionar a los particulares el acceso a la información, de conformidad con los principios y plazos establecidos en esta Ley.

Las disposiciones que se emitan señalarán, según corresponda:

- I. Las unidades administrativas responsables de publicar la información a que se refiere el Artículo 7;
- II. Las unidades de enlace o sus equivalentes;
- III. El Comité de información o su equivalente;
- IV. Los criterios y procedimientos de clasificación y conservación de la información reservada o confidencial;
- V. El procedimiento de acceso a la información, incluso un recurso de revisión, según los artículos 49 y 50, y uno de reconsideración en los términos del Artículo 60;
- VI. Los procedimientos de acceso y rectificación de datos personales a los que se refieren los artículos 24 y 25, y
- VII. Una instancia interna responsable de aplicar la Ley, resolver los recursos, y las demás facultades que le otorga este ordenamiento.

El artículo 20 de la multireferida ley señala que los sujetos obligados serán responsables de los datos personales y, en relación con éstos, deberán:

- I. Adoptar los procedimientos adecuados para recibir y responder las solicitudes de acceso y corrección de datos, así como capacitar a los servidores públicos y dar a conocer información sobre sus políticas en relación con la protección de tales datos, de conformidad con los lineamientos que al respecto establezca el Instituto o las instancias equivalentes previstas en el Artículo 61;
- II. Tratar datos personales sólo cuando éstos sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con los propósitos para los

cuales se hayan obtenido;

III. Poner a disposición de los individuos, a partir del momento en el cual se recaben datos personales, el documento en el que se establezcan los propósitos para su tratamiento, en términos de los lineamientos que establezca el Instituto o la instancia equivalente a que se refiere el Artículo 61;

IV. Procurar que los datos personales sean exactos y actualizados;

V. Sustituir, rectificar o completar, de oficio, los datos personales que fueren inexactos, ya sea total o parcialmente, o incompletos, en el momento en que tengan conocimiento de esta situación, y

VI. Adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado.

El artículo 21 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, dispone que los sujetos obligados no podrán difundir, distribuir o comercializar los datos personales contenidos en los sistemas de información, desarrollados en el ejercicio de sus funciones, salvo que haya mediado el consentimiento expreso, por escrito o por un medio de autenticación similar, de los individuos a que haga referencia la información.

El incumplimiento a las obligaciones establecidas en esta Ley, por parte de los servidores públicos, a las responsabilidades establecidas en el Título Cuarto de la Ley en comento y a las que hice referencia en el numeral 1.7 del Capítulo IV de esta tesis.

## **2. La capacitación en las Instituciones de Educación Superior.**

El medio para alcanzar resultados satisfactorios a futuro que permitan prevenir el riesgo de la responsabilidad penal y administrativa es, a mi criterio, la impartición de una asignatura especialmente desarrollada para estos fines. Estimo que la materia a impartir tendría el siguiente programa:

La prevención del riesgo de las responsabilidades de los servidores públicos.

Determinación de un servidor público.

Titulo Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tipos de responsabilidades:

a).- Política.

b).- Civil.

c).- Penal .

d).- Administrativa.

Delitos de los Servidores Públicos:

Código Penal Federal.

Código Penal para el Distrito Federal.

Procedimiento Penal.

Faltas Administrativas de los servidores públicos.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Procedimiento Administrativo.

Pliego de Responsabilidades.

Análisis de las disposiciones que deben conocer y observar los servidores públicos para prevenir la responsabilidad penal y administrativa.

- a).- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- b).- Ley Federal de Entidades Paraestatales.
- c).- Ley de Planeación.
- d).- Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría.
- e).- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.
- f).- Ley Federal de Procedimiento Administrativo.
- g).- Ley Federal del Servicio Profesional de Carrera.
- h).- Reglamento Interior de la Dependencia o Entidad.

Aspectos fundamentales que deben considerarse en el desempeño de la función pública

- a).- El acta de Entrega –Recepción.
- b).- La Declaración de Situación Patrimonial.
- c).- El marco de atribuciones del cargo a desempeñar.
- d).- La administración de los recursos asignados en el desempeño del cargo.
- e).- Una administración eficiente y eficaz.

f).- La rendición de cuentas.

El desarrollo del programa se haría con base en lo expuesto en el presente estudio.

### **2.1. Materia obligatoria en los planes de estudio de carreras directamente relacionadas con la Administración Pública.**

El Plan de estudios de la licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública de la UNAM, se compone por 9 semestres, durante los cuales deben cubrirse un total de 360 créditos, que corresponden a 42 materias con carácter obligatorio y 3 materias a elección del alumno denominadas optativas. (Anexo 4). La carrera está integrada por dos disciplinas: Ciencia Política y Administración Pública, ambos planes de estudio conllevan asignaturas en varios semestres, lo que se conoce como tronco común. A partir del tercer semestre, el estudiante elige entre las dos opciones antes mencionadas.

Dentro de los objetivos de la carrera, se encuentra el de “conocer, manejar y aplicar las técnicas y principios para una administración eficiente de los recursos humanos, materiales y financieros...”. Lo anterior supone un conocimiento normativo profundo, a fin de cumplir puntualmente con las disposiciones establecidas en materia de rendición de cuentas.

Precisamente en este último punto se detectaron ciertas anomalías y vacíos en la formación académica de los educandos. De los 5 alumnos entrevistados para realizar este ejercicio, todos egresados de la citada licenciatura, concretamente de la generación

2001-2005, coincidieron en que les hace falta conocer más a fondo las leyes y las normas que regulan el accionar del servidor público, a fin de evitar en un futuro, posibles sanciones por desconocer la manera de proceder en el desarrollo profesional.

Se les preguntó acerca de las materias que consideran más importantes para la formación del servidor público y en general las respuestas coincidieron en que Derecho Administrativo, Desarrollo de Personal Público, Gestión de Recursos Gubernamentales y Sistemas de Auditoría Gubernamental, engloban los elementos teóricos fundamentales dirigidos a la formación de los futuros servidores públicos. Sin embargo, se llegó a la conclusión de que los conocimientos se encuentran demasiado teóricos y poco profundos por lo que se necesita “aterrizarlos” a la práctica.

La creación de una materia en forma de un seminario o taller dentro del último semestre de la carrera, es una opción viable para reforzar los conocimientos teóricos adquiridos en los semestres intermedios, al impartirse al mismo tiempo que la estadía práctica, consiguiéndose poner en práctica los conocimientos adquiridos en el taller y aplicarlos de forma práctica en la estadía.

La finalidad es preparar servidores públicos con conciencia y conocimiento de las disposiciones en el quehacer profesional, por lo tanto, es necesario prepararlos con los instrumentos y herramientas necesarios a fin de que se mejore la gestión pública y el gobierno sea más eficiente y eficaz. Mediante el conocimiento se evitarán posibles omisiones y por ende la prevención del riesgo de la responsabilidad

penal y administrativa.

El programa de estudio de esta materia obligatoria sería el que se señaló en el punto 2 del presente Capítulo.

## **2.2 Materia optativa en los Planes de Estudio de carreras no relacionadas directamente con la Administración Pública.**

Dentro de la Administración Pública encontramos profesionistas de diferentes disciplinas que al desempeñarse como servidores públicos incurren, de manera culposa, en responsabilidad por desconocimiento del marco normativo que regula su actuación.

Con el objeto de identificar la situación prevaleciente a nivel federal sobre este hecho, acudimos a la Auditoría Superior de la Federación, en donde nos proporcionaron copia del Informe de la Auditoría de Desempeño No. 04-0-27100-7-2003 que se le practicó a la Secretaría de la Función Pública con motivo de la Cuenta Pública 2004 y cuyo objeto fue el evaluar las acciones realizadas para el cumplimiento de las funciones de prevención, control y sanción de conductas indebidas (Anexo 5).

En el resultado Num. 9 (páginas 565-567) se establece que la citada Secretaría informó a través del reporte “Concentrado de Sanciones Administrativas, Fincamiento de Responsabilidades dependencias y Dirección General Adjunta de Responsabilidades, Enero-Diciembre 2004”, proporcionado mediante el oficio Num. 510/DGA/127/2006 del 16 de febrero de 2006, que de las 5,778 sanciones administrativas determinadas por los Órganos Internos de

Control y la multicitada Dependencia del Ejecutivo Federal, a servidores públicos en el 2004, 2,817 (48.8%) se originaron por negligencia administrativa de los servidores públicos; 2,007 (35.9%), por violación de leyes y normatividad presupuestal; 509 (8.8%) , por violación de procedimientos y contratación; 290 (5.0%), por abuso de autoridad; y 85 (1.5%), por cohecho y extorsión. En relación a la negligencia es importante aclarar que se hace referencia a ella cuando se identifica el incumplimiento de una norma por desconocimiento y no necesariamente por voluntad, lo que nos lleva a concluir la importancia de capacitar a quienes pretenden trabajar en la administración pública en el conocimiento básico de su marco normativo, particularmente aquellos profesionistas que estudiaron ciencias alejadas de este conocimiento como ingenieros, arquitectos, médicos, actuarios, biólogos, por mencionar algunos ejemplos.

La propuesta de incluir como materia optativa en los planes de estudio de estas disciplinas el conocimiento de las principales disposiciones normativas que deben observarse cuando un estudiante tenga interes en desempeñarse como servidor público, permitirá prevenir de manera sustancial el riesgo de que se le puedan fincar responsabilidades.

El programa de estudios de esa materia optativa sería el que se señaló en el punto 2 del presente capítulo.

### **3. La capacitación al ingresar al Servicio Público.**

#### **3.1 Cursos de inducción.**

Al ingresar a la administración pública el individuo no solo se convierte en parte de la fuerza laboral de un país, sino que asume la responsabilidad de servir al Estado. Por ello, resulta indispensable que durante los primeros días y meses de trabajo se familiarice fácilmente con su entorno e identifique claramente sus funciones y el impacto de sus decisiones en el ámbito sectorial y nacional.

Es entonces necesario que la Administración Pública Federal como proveedor de insumos para el desarrollo de su capital humano, busque la alineación de las necesidades de sus recursos humanos con la misión y los objetivos de cada dependencia o entidad, para garantizar un desempeño comprometido por parte de los servidores públicos con las metas de la misma. Así mismo, es necesario diseñar una metodología como la ruta o el camino a través del cual se llega a un fin propuesto y se alcanza el resultado prefijado.

Un método es una serie de pasos sucesivos que conducen a una meta. El objetivo de la administración pública, debe ser consolidar políticas públicas de Estado, que más allá de los intereses temporales de gobierno debe implicar soluciones sustentables y de largo plazo que requieren un capital humano preparado y estable que participe activamente en cada una de las etapas de desarrollo de dichas políticas, a fin de planearlas, ejecutarlas y evaluarlas.

Una vez seleccionado y reclutado el empleado, es importante

ofrecerle capacitación que a través del método inductivo les permita conocer el puesto que ocupará, el grupo del que formará parte, las herramientas de trabajo con que contará y las instalaciones en las que se desempeñará.

De acuerdo con Javier Benavides Pañeda, los objetivos del programa de inducción, pueden sintetizarse en los siguientes:

- “Configurar y establecer las relaciones que mantendrá el nuevo trabajador con la empresa.
- Ayudarlo a que se ajuste a su nuevo ambiente.
- Informarlo de las Políticas, los reglamentos, las prestaciones y los beneficios de la empresa.
- Crear una actitud favorable hacia la empresa y sus objetivos.
- Reducir la rotación debido a que los estudios sobre el particular se han realizado, demuestran que la posibilidad de irse llega a su punto máximo en los primeros meses de empleo.
- Ahorrarle tiempo y esfuerzo al trabajador y a la empresa, debido a que, si este no está bien informado, constantemente estará formulando preguntas a sus compañeros cercanos.”<sup>444</sup>

Además de tener claramente planteados los objetivos del proceso de inducción, ésta, debe considerar dos etapas. En primera instancia, la introducción de un individuo al servicio público y en segunda su incorporación al puesto de trabajo.

---

<sup>444</sup> Benavides Pañeda, Javier, Administración. Ed. Mc Graw Gil. México D.F., 2004, p.193.

Tomando en cuenta que los servidores públicos en general se mueven de una dependencia a otra, lo que les permite tener un conocimiento diversificado de los sectores administrativos del Estado, y a su vez fortalecer la visión total de los objetivos generales de la administración pública, la inducción al puesto debe ser específica, mientras que la capacitación general sobre la razón de ser de la administración pública, debe enfocarse a aquellos que apenas ingresan al servicio público.

Ambas etapas tienen crucial importancia para garantizar el óptimo desempeño del empleado. En la primera etapa el énfasis debe ubicarse en la sensibilización del servidor público sobre la responsabilidad que asume ante la sociedad y el compromiso que debe desarrollar en la realización de sus funciones para la búsqueda constante de la calidad. Resaltar la actitud de servicio es fundamental para fortalecer la innata vocación de trabajar por el desarrollo de una nación, con la que un servidor público debe contar.

En relación con lo anterior y considerando las capacidades laborales que la Secretaría de la Función Pública establece como necesarias para los servidores públicos de carrera, sería recomendable que el Programa de Inducción en cada una de las dependencias y entidades del gobierno federal atendiera en su mayoría las habilidades y actitudes de los servidores públicos, a fin de que las mismas fueran desarrolladas para alcanzar la integración óptima del nuevo miembro al equipo de trabajo y sobre todo para conducir al nuevo servidor público hacia una cultura de compromiso con el Estado en el que los principios de honestidad, imparcialidad y responsabilidad sean exaltados.

La segunda etapa debe enfocarse más bien a los conocimientos específicos que el puesto requiere, de modo tal, que si el empleado reclutado tiene áreas de conocimiento que debe desarrollar, estas sean detectadas desde el proceso de selección y se le den a conocer en el programa de inducción, con la finalidad de que conozca qué conocimientos deberá ir adquiriendo para desarrollar sus funciones de manera eficiente.

El Programa de Capacitación que debe derivarse del Diagnóstico de Necesidades del personal, debe considerar la etapa introductoria del empleado, tanto al servicio público como al puesto, en caso de que se trate únicamente de un cambio de dependencia o de adscripción en la misma dependencia. Se recomienda que haciendo uso de la tecnología de la información, el administrador de los recursos humanos lleve a cabo un seguimiento personalizado del servidor público para ofrecerle un proceso inductivo que garantice su pronta y efectiva inserción al área de trabajo.

Consecuentemente, se propone el siguiente procedimiento:

- 1.- Aplicación de pruebas de selección de personal de acuerdo con las capacidades requeridas por el puesto.
- 2.- Interpretación del diagnóstico de necesidades de formación del personal que ingresa al servicio público o al puesto.
- 3.- Retroalimentación con el servidor público sobre sus necesidades de formación y Aprendizaje.
- 4.- Inducción sobre las funciones, responsabilidades y posibilidades de desarrollo del puesto.

5.- Presentación del equipo de trabajo y explicación sobre la conformación de la estructura organizacional y las diferentes funciones de las áreas que integran la dependencia o entidad.

6.- Motivación y sensibilización sobre la importancia de formar parte del servicio público. Fomentar el compromiso con los valores de honestidad, imparcialidad y responsabilidad.

7.- Capacitación sobre la normatividad que regula su desempeño, delimitando sus facultades.

Este procedimiento propuesto, demuestra que el proceso de inducción no puede ser visto como un proceso aislado de la administración del capital humano, sino que es un eslabón que le da solidez a la cadena de gestión y que permite que el desarrollo del servidor público al tomar posesión de su cargo, inicie despertando en él una actitud firme de servicio y una visión clara de lo que puede esperar de la dependencia y de lo que la dependencia espera de él.

### **3.2 Capacitación permanente en el Servicio Profesional de Carrera**

Se entiende por capacitación “al proceso por el cual una persona es inducida, preparada y actualizada para el eficiente desempeño de su puesto y/o para el ejercicio de funciones de mayores responsabilidad o de naturaleza diversa, así como, en su caso, para facilitar la certificación de las capacidades del puesto que ocupe”.<sup>445</sup>

La capacitación es un elemento clave para cualquier sistema de servicio profesional, ya que permite a los servidores públicos obtener

---

<sup>445</sup> Secretaría de la Función Pública, Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos. 2 de mayo del 2005. p. 1.

los conocimientos básicos sobre el funcionamiento de la dependencia en la que labora, conocimientos relacionados con la administración pública federal, así como especializarse y actualizarse en el cargo desempeñado. La capacitación es también una herramienta elemental para que el servidor público cuente con posibilidades de desarrollo profesional al aspirar a ocupar un puesto de mayor nivel o uno de nivel similar en otra área o dependencia que requiera su perfil profesional.

El artículo 10 de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal señala como uno de los derechos de los miembros del servicio, recibir capacitación y actualización con carácter profesional para el mejor desempeño de sus funciones. Así mismo, en su artículo 11 establece como una obligación la de participar en los programas de capacitación que comprenden la actualización, especialización y educación formal.

El subsistema de capacitación y certificación de capacidades se alimenta de los resultados que arrojan los diagnósticos de necesidades de capacitación, realizados por cada una de las dependencias. Es necesario que se conformen Comités de Profesionalización en cada dependencia, los cuales deben coordinarse con las unidades administrativas correspondientes para desarrollar la capacitación y certificación de capacidades, lo que permitirá definir entre otros aspectos, los cursos obligatorios y optativos. Además, es recomendable llevar a cabo la celebración de convenios con instituciones educativas, centros de investigación y organismos públicos y privados. Finalmente las dependencias deben realizar programas de apoyo institucionales y otorgar becas educativas.

La nueva tendencia para estructurar los programas de capacitación de la administración pública retoma elementos derivados de modelos de desarrollo de personal de la iniciativa privada, que están basados en capacidades por puesto.

Como lo señala el artículo 54 del Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal:

“Las capacidades son los conocimientos, habilidades, actitudes y valores expresados en comportamientos, requeridos para el desempeño de un puesto dentro del sistema, y se clasifican en:

I. De visión del servicio público: Consisten en los valores éticos que posean y deben practicar los servidores públicos de carrera;

II. Gerenciales o directivas: Consisten en los conocimientos, habilidades o actitudes que, de manera general y por el nivel de responsabilidad, deben tener los servidores públicos de carrera para el desempeño de sus funciones;

III. Técnicas transversales: Consisten en los conocimientos y habilidades que son útiles para la generalidad de los puestos del Sistema, en aspectos o materias tales como nociones generales de la administración pública federal, informática, idiomas u otras, y

IV. Técnicas específicas: Consisten en conocimientos y habilidades de carácter técnico- especializado que son requeridos para el desempeño de un puesto en el Sistema.”<sup>446</sup>

Con objeto de definir los procedimientos para diagnosticar,

---

<sup>446</sup> Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. Secretaría de la Función Pública, 31 de marzo del 2004, p. 13.

planear, operar, evaluar y dar seguimiento a la capacitación de los servidores públicos, el dos de mayo del año dos mil cinco, la Secretaría de la Función Pública emitió la Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos, la cual considera la utilización de una herramienta denominada @Campus México. Dicha herramienta permite proporcionar a los servidores públicos de carrera una oferta de cursos disponibles en el portal, para el fortalecimiento de sus capacidades laborales.

La capacitación de los servidores públicos de carrera consiste en al menos 40 horas al año, para aprobarlo la norma establece que el servidor público deberá presentar una evaluación cuya calificación mínima aprobatoria será de 7 en una escala del 1 al 10, misma que debe ser un elemento a considerar en la evaluación del desempeño.

El Programa Anual de Capacitación (PAC) será elaborado por cada dependencia. La propia Norma señala el contenido mínimo que debe tener la fase de inducción, la cual es proporcionada a los servidores públicos de nuevo ingreso:

I. “Sobre aspectos generales de la Administración Pública Federal, que cubra al menos lo siguiente:

- a) Organización de la Administración Pública Federal;
- b) Responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la ley de la materia, y
- c) Transparencia y Acceso a la Información Pública, conforme a la

legislación vigente.

II. Sobre aspectos de la dependencia, órganos desconcentrados o entidad de que se trate, que cubra como mínimo lo siguiente:

- a) Naturaleza jurídica de la Institución;
- b) Estructura Orgánica;
- c) Misión, visión, objetivos, metas, atribuciones, y
- d) Sus derechos y obligaciones en la Institución.

III. Sobre aspectos específicos del puesto, que comprende al menos lo siguiente:

- a) Estructura del área organizacional de trabajo y de las áreas con las que existe mayor interacción en el puesto;
- b) La misión, objetivos y metas del puesto;
- c) Atribuciones del área o la unidad administrativa en que reencuentre adscrito el puesto y las funciones que a éste corresponden;
- d) Lugar o lugares de trabajo en que se desarrollan las funciones del puesto, y
- e) Equipo, mobiliario y demás herramientas o bienes de apoyo para el desempeño del puesto”.<sup>447</sup>

De esta manera, la Secretaría de la Función Pública, ha diseñado un modelo de competencias o capacidades del servicio público que las clasifica de la siguiente manera:

#### I. Competencia de Visión del Servicio Público

---

<sup>447</sup> *Ibidem.* p. 4.

a) **Transparencia.-** Permitir y garantizar el acceso a la información pública, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Manejar los recursos públicos con responsabilidad, eficacia y eficiencia, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su aplicación.

**Actitudes:**

- Facilita el acceso a la información relacionada con sus responsabilidades.
- Demuestra imparcialidad en sus decisiones.
- Ejecuta sus funciones con base en las normas y criterios aplicables.
- Comparte experiencias y aprendizajes para mejorar el desempeño de todos.
- Conocer y coadyuvar para dar cumplimiento a la misión, visión y objetivos del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.
- Desarrollar sus funciones con estricto apego a lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el Reglamento de la Ley, el Reglamento Interno del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y el Manual de Organización.
- Proporciona información veraz, objetiva y basada en hechos.

b) **Integridad.-** Actuar con honestidad, atendiendo siempre a la verdad. Fomentar la credibilidad de la sociedad en las instituciones públicas y contribuir a generar una cultura de confianza y de apego a la

verdad.

Actitudes:

- Cumple consistentemente las facultades y funciones de su puesto.
- Sus ideales son congruentes con sus acciones.
- Promueve a través de su desempeño la credibilidad en el servicio público.
- Promueve y coadyuva a la rendición de cuentas claras a la ciudadanía y al fortalecimiento de la corresponsabilidad entre el gobierno y la ciudadanía en bienestar de la colectividad.
- Prevé a tiempo posibles irregularidades o desvíos en su trabajo.

c) Rendición de Cuentas.- Asumir plenamente ante la sociedad, la responsabilidad de desempeñar sus funciones en forma adecuada y sujetarse a la evaluación ciudadana. Realizar sus funciones con eficacia y calidad, y contar permanentemente con la disposición para desarrollar procesos de mejora continua, modernización y optimización de recursos públicos.

Actitudes:

- Prevé a tiempo, posibles irregularidades o desvíos en su trabajo.
- Atiende oportunamente las solicitudes de información que le conciernen.

- Asume las implicaciones de sus actos
- Cumple con oportunidad y eficiencia las tareas que le son asignadas.
- Hace uso de los recursos públicos con austeridad y responsabilidad.

d) Bien Común.- Dirigir todas sus decisiones y acciones a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares. No permitir que influyan en sus juicios y conducta, intereses que puedan perjudicar o beneficiar a personas o grupos en detrimento del bienestar colectivo.

#### Actitudes:

- Se compromete a satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios de sus servicios.
- Trata a las personas con respeto y dignidad, sin discriminar.
- Reconoce, respeta e integra la diversidad.
- Reconoce la interdependencia entre su trabajo y el de otros.
- Antepone el bien común al bien particular.

## II. Competencias Gerenciales o Directivas

### a) Visión Estratégica

- Identificar tendencias estratégicas, así como sus implicaciones y posibilidades.

- Crear un enfoque a futuro que visualice en forma sistémica oportunidades, amenazas, escenarios y estrategias de largo plazo.
- Anticipar eventos, reconocer fuerzas impulsoras y restrictivas.

Actitudes:

Denominación del Puesto y Nivel	Descriptor	Comportamiento	Conocimientos, Habilidades y/o Actitudes de Referencia
Enlace (Nivel 1)	No aplica.	No aplica.	No aplica.
Jefe de Departamento (Nivel 2)	Identifica la Estrategia definida en la Institución.	Describe elementos relevantes en la identificación y entendimiento de la institución tales como su misión, visión, estrategias y metas.	Elementos básicos del sistema estratégico de la institución.
		Considera el impacto de sus acciones en los requerimientos y necesidades futuras de los usuarios de sus servicios.	Atención al usuario. Calidad en el servicio. Productividad. Eficiencia/eficacia administrativa.
Subdirector de Área (Nivel 3)	Implanta Estrategias.	Comportamientos enunciados en el nivel 2.	Planeación operativa.
		Evalúa alternativas aprovechando oportunidades y calcula riesgos	
		Establece planes operativos evaluando los beneficios para la institución.	Fundamentos de Pensamiento Sistémico.
		Fomenta en sus colaboradores la aplicación de un enfoque preventivo que considera el impacto potencial de sus decisiones en otros aspectos de su área y de la institución.	Análisis de problemas potenciales.
		Genera planes de contingencia para afrontar situaciones imprevistas.	

Director de Área (Nivel 4)	Actúa con perspectiva de mediano plazo.	Comportamientos enunciados en el nivel 2 y 3.	Planeación táctica.
		Alinea los recursos de su área hacia el logro de los objetivos estratégicos.	
		Desarrolla estrategias y planes de mediano plazo que contribuyen al fortalecimiento de la institución.	
Director General (Nivel 5)	Crea un enfoque sistémico a futuro para su ámbito de competencia en la institución.	Comportamientos enunciados en el nivel 2 al 4.	
		Traduce la misión y visión de la institución en estrategias y planes de largo plazo que enfocan y orientan la contribución de su área. Asigna recursos y prioridades con perspectiva de largo plazo.	Planeación estratégica.
		Formula diversos escenarios para la toma de decisiones o solución de problemas que afectan a varias áreas de la institución.	Pensamiento sistémico avanzado.
		Anticipa en su ámbito de competencia, situaciones críticas o de alto impacto para la institución, generando estrategias que reflejan objetividad y buen juicio.	
		Asume riesgos que considera adecuados, a fin de aprovechar oportunidades y traducirlas en resultados estratégicos.	Toma de decisiones
		Visualiza el posicionamiento de la institución en el contexto nacional y global.	Análisis de escenarios.

## b) Liderazgo

- Establecer dirección; impulsar el compromiso con una visión de futuro compartida.
- Unir y alinear esfuerzos hacia un objetivo institucional común.
- Persuadir a través de involucrar y motivar a otros.
- Remover obstáculos.
- Fungir como ejemplo.

- Reconocer e incentivar los comportamientos esperados.

Actitudes:

Denominación del Puesto y Nivel	Descriptor	Comportamiento	Conocimientos, Habilidades y/o Actitudes de Referencia
Enlace (Nivel 1)	No aplica	No aplica.	No aplica.
Jefe de Departamento (Nivel 2)	Encamina esfuerzos hacia un objetivo compartido.	Establece estándares claros, retadores y alcanzables de desempeño, creando un aliciente permanente para el equipo.	Administración de objetivos y resultados.
		Aprovecha oportunidades para hacer que el cambio suceda.	Principios de liderazgo.
		Apoya y ayuda a otros, haciendo uso de su experiencia.	Facilitador.
		Crea compromiso sensibilizando y generando conciencia en otros sobre la importancia de su trabajo.	Delegación.
Subdirector de Área (Nivel 3)	Orienta el cambio y el desarrollo de otros.	Comportamientos enunciados en el nivel 2.	
		Identifica áreas de oportunidad y fortalezas en sus colaboradores, proporcionando retroalimentación con empatía y de manera constructiva.	Administración del desempeño.
		Gestiona recursos e incentiva a otros a desarrollar sus competencias para superarse.	Administración de colaboradores.
		Se involucra personalmente en los cambios modelando los comportamientos esperados.	Liderazgo participativo.
Director de Área (Nivel 4)	Impulsa cambios.	Comportamientos enunciados en los niveles 2 y 3.	
		Implanta efectivamente cambios planeados en su área de responsabilidad.	Administración del cambio.
		Capta, desarrolla y comparte el conocimiento con sus colaboradores sobre las situaciones y problemas que enfrentan.	Administración del conocimiento.

		Ayuda a otros a identificar obstáculos para implantar cambios y tomar acción para eliminarlos.	Manejo de la diversidad.
		Adapta su estilo de liderazgo con base en los requerimientos del proceso de cambio	Liderazgo situacional.
Director General (Nivel 5)	Genera compromiso en su equipo de trabajo.	Comportamientos enunciados en los niveles 2 al 4.	
		Faculta a sus colaboradores por medio de asignaciones retadoras que promuevan su desarrollo.	Facultamiento de colaboradores.
	Facilita la transformación de la Institución.	Maneja la resistencia a procesos de cambio durante etapas de transición.	Desarrollo de líderes.
		Mantiene un equilibrio entre el logro de los objetivos del área y las necesidades profesionales y personales de sus colaboradores.	Inteligencia emocional en las organizaciones.
		Actúa como impulsor de transformaciones con impacto en la Dependencia/Entidad.	Desarrollo organizacional.
		Construye compromiso con los proyectos de la Institución.	Modificación de la cultura organizacional.
		Influye en diferentes grupos para generar una actitud positiva que facilite la asimilación del cambio.	

### c) Orientación a Resultados

- Enfocar los esfuerzos, estableciendo prioridades para garantizar que las metas sean alcanzadas tal como fueron planeadas, con atención y servicio a los usuarios.
- Tomar acción rápida y decisiva.
- Demostrar perseverancia, determinación y tenacidad.
- Organizar personas, recursos y actividades para lograr los objetivos acordados.
- Mejorar la relación entre los resultados obtenidos y los recursos invertidos en términos de calidad, costo y

oportunidad.

Actitudes:

<b>Denominación del Puesto y Nivel</b>	<b>Descriptor</b>	<b>Comportamiento</b>	<b>Conocimientos, Habilidades y/o Actitudes de Referencia</b>
Enlace (Nivel 1)	Obtiene resultados de calidad.	Realiza consistentemente sus tareas en tiempo y calidad.	Administración del tiempo.
		Utiliza y aprovecha de manera efectiva los recursos asignados para su trabajo.	Fundamentos de eficiencia.
		Orienta sus acciones a dar respuesta a las necesidades de sus usuarios internos o externos.	Fundamentos de calidad en el servicio.
Jefe de Departamento (Nivel 2)	Reorienta sus acciones para alcanzar las metas.	Comportamientos enunciados en el nivel 1.	
		Actúa con un enfoque de servicio clarificando la dirección y las prioridades a su equipo para alcanzar los objetivos establecidos.	Administración de servicios.
		Resuelve problemas a fin de que el equipo cumpla con precisión los estándares establecidos.	Análisis de problemas y toma de decisiones.
		Emplea métodos alternativos de trabajo, a fin superar los obstáculos y alcanzar los objetivos.	Fomentando creatividad e innovación.
Subdirector de Área (Nivel 3)	Evalúa y da seguimiento al logro de las metas	Comportamientos enunciados en los niveles 1 y 2.	Seguimiento y control.
		Coordina los esfuerzos de su equipo equilibrando lo urgente y lo importante.	
		Establece y ejecuta sistemas de seguimiento y evaluación del cumplimiento de objetivos y metas.	
		Verifica el aprovechamiento de los recursos de su departamento.	
Director de Área (Nivel 4)	Asegura el cumplimiento de metas.	Comportamientos enunciados en los niveles 1 al 3.	Administración de procesos.
		Identifica e implanta oportunidades de mejora en el proceso a su cargo.	

		Orienta a otros para enfrentar obstáculos y alcanzar los objetivos.	
		Asume riesgos calculados para alcanzar los objetivos grupales en circunstancias inesperadas o estresantes.	Análisis de problemas potenciales.
		Administra Aprovecha los recursos del área aportando más con menos costo.	
Director General (Nivel 5)	Mejora los estándares de desempeño grupal.  Dirige las acciones de uno o varios grupos para alcanzar resultados que superan los estándares establecidos.	Comportamientos enunciados en los niveles 1 al 4.	Rediseño de procesos.
		Propicia un sentido de urgencia en el área que permite servir oportunamente al usuario interno.	
		Impulsa el incremento consistente de los estándares de desempeño de los procesos y servicios a su cargo.	
		Dirige la operación y mejora de varios procesos para alcanzar resultados que superan los estándares establecidos.	Integración de procesos.
		Genera enfoques y acciones novedosas para la solución de problemas de impacto institucional.	Sistemas de Innovación.

#### d) Trabajo en Equipo

Desarrollar y mantener relaciones productivas y respetuosas de trabajo con los demás, proporcionando un marco de responsabilidad compartida.

Actitudes:

Denominación del Puesto y Nivel	Descriptor	Comportamiento	Conocimientos, Habilidades y/o Actitudes de Referencia
Enlace (Nivel 1)	Participa y ayuda a otros.	Solicita apoyo específico a compañeros de su área.	Fundamentos de trabajo en equipo.
		Participa activamente en el logro de las metas grupales.	

		Escucha en forma respetuosa los puntos de vista de sus colegas.	Técnicas de escucha activa.
		Ayuda a otros miembros de equipo que solicitan apoyo.	
Jefe de Departamento (Nivel 2)	Comparte Información.	Comportamientos enunciados en el nivel 1.	
		Mantiene a los miembros del equipo actualizados sobre información relevante para su trabajo.	Comunicación en equipo.
		Aporta y solicita sugerencias a los miembros de los equipos en los que participa sobre la forma de solucionar problemas, lograr los objetivos establecidos y mejorar los resultados.	Manejo de juntas de trabajo.
		Informa a sus compañeros de equipo acerca de situaciones que potencialmente pudieran afectarlos.	Técnicas de presentación.
Subdirector de Área (Nivel 3)	Se integra y contribuye al logro de los objetivos.	Comportamientos enunciados en el nivel 1 y 2.	Análisis de problemas y toma de decisiones en equipo.
		Se integra efectivamente a equipos de diferentes áreas o disciplinas.	
		Participa activamente en la toma de decisiones de los equipos en los que participa, proporcionando sugerencias y recomendaciones para este fin.	
Director de Área (Nivel 4)	Fomenta la colaboración e influye en el equipo.	Comportamientos enunciados en los niveles 1 al 3.	Integración de equipos de trabajo.
		Promueve la cooperación entre los miembros de los equipos en los que participa.	
		Impulsa a otros a expresar sus opiniones y puntos de vista ante los demás miembros de equipo.	Desarrollo de equipos de trabajo.

		Dirige a uno o más equipos con base en la influencia que ejerce por su conocimiento, criterio y/o experiencia.	
Director General (Nivel 5)	Maneja conflictos del equipo e Integra. Desarrolla relaciones de influencia.	Comportamientos enunciados en los niveles 1 al 4.	
		Enfrenta los desacuerdos y conflictos en forma abierta y honesta, buscando soluciones y consensos que fortalezcan a los equipos en los que participa.	Aprendizaje en equipo.
		Incluso en momentos críticos, con su actitud y sus palabras de aliento, mantiene motivados a los miembros de los equipos en que participa.	Mediación de conflictos y soporte emocional.
		Establece contactos interpersonales, desarrollando redes sociales que facilitan el logro de los objetivos de los equipos en los que participa.	Desarrollo de redes de interacción.
		Construye un sólido sentido de identidad, pertenencia y orgullo entre los miembros de los equipos en los que participa.	Equipos de alto desempeño autorregulados.

#### e) Negociación.

- Lograr acuerdos satisfactorios entre diferentes partes, basándose en el intercambio de argumentos veraces, sólidos y consistentes.
- Alinear objetivos, alcanzar soluciones y beneficios institucionales.

## Actitudes:

Denominación del Puesto y Nivel	Descriptor	Comportamiento	Conocimientos, Habilidades y/o Actitudes de Referencia
Enlace (Nivel 1)	No aplica.	No aplica.	No aplica.
Jefe de Departamento (Nivel 2)	Establece las bases de una negociación efectiva.	Crea un ambiente de respeto y credibilidad en la relación	Aceptación de la diversidad. Integridad. Habilidad de escucha. Orientación a Resultados. Liderazgo.
		Determina con claridad los puntos a negociar	
		Cumple y da seguimiento a los acuerdos pactados	
		Informa durante el proceso de negociación lo que sucede y aquello que podría suceder	
Subdirector de Área (Nivel 3)	Fundamenta el proceso de negociación.	Comportamientos enunciados en el nivel 2	Los indicados para el nivel 2 y Baja sensibilidad a la crítica Perseverancia Comunicación Verbal y Escrita Concertación Tolerancia
		Argumenta y defiende su posición basado en aspectos relevantes, hechos y regulaciones	
		Identifica los puntos de convergencia y señala los beneficios potenciales para las partes involucradas	
		Enfrenta desacuerdos y rechazos sin afectar el logro de sus metas de negociación	
Director de Área (Nivel 4)	Construye acuerdos.	Comportamientos enunciados en el nivel 2 y 3	Los indicados para los niveles 2 y 3 y Reflexión. Orientación ganar-ganar.
		Concilia señalando puntos de acuerdo y pone en la mesa ventajas y desventajas de las propuestas	
		Logra acuerdos realistas y funcionales dentro de los tiempos y condiciones establecidos	
		Detecta oportunamente los puntos críticos y los posibles impactos y alternativas de solución	
Director General (Nivel 5)	Negocia en condiciones de conflicto.	Comportamientos enunciados en el nivel 2 al 4.	Los indicados para los niveles 2 a 4 y Ecuanimidad. Manejo de conflictos. Empatía.
		Maneja y controla sus emociones con base en su estrategia de negociación.	

		Desarrolla estrategias para la solución de conflictos, evitando la ruptura del proceso de negociación.	
	Adapta su estilo de negociación Adapta su estilo de negociación.	Resuelve conflictos constructivamente en entornos adversos y de impacto institucional	Los indicados para los niveles 2 a 5 y Visión estratégica.
		Adapta sus intervenciones durante una negociación, basado en una lectura eficaz de los intereses y emociones de la contraparte.	
		Propone escenarios de negociación que consideran el impacto institucional o interinstitucional, según el caso, de los posibles acuerdos.	

### III. Competencias Técnicas Específicas

Las cuales, como se anotó anteriormente, contemplan los conocimientos, habilidades y actitudes requeridos directamente por un cargo o grupo de cargos con base en su especialidad o ámbito específico.

### IV. Competencias Técnicas Transversales

Identifican conductas referidas en un solo nivel básico o general y a partir de éste, puede derivar o no en diversas competencias técnicas específicas y/o gerenciales en otros niveles de dominio.

Si bien la Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos, prevé la inducción de los de nuevo ingreso en temas relacionados con la administración pública en su conjunto, se considera necesario que dentro de las competencias o capacidades de Visión del Servicio Público se incluya la normatividad que en materia administrativa y

presupuestal deben conocer los servidores públicos sin importar su nivel jerárquico. El conocimiento de la normatividad es un elemento que debe incorporarse en la capacitación sobre la administración pública, no sólo durante la inducción del servidor público, sino a lo largo de su vida laboral, ello permitirá evitar que por desconocimiento, los servidores públicos se involucren en responsabilidades penales y/o administrativas.

La capacitación debe concebirse como una inversión en capital humano y no como un gasto corriente, ya que esta constituye como la columna vertebral del servicio profesional debido a que es sólo a través de la capacitación que aquellos servidores públicos que ocupan puestos cuya permanencia se considera necesaria para llevar a buen término la gestión pública.

El desempeño eficiente de los servidores públicos está íntimamente ligado con el cumplimiento de sus funciones en estricto apego a la normatividad que las rige. Para ello la capacitación del servicio público debe estructurarse a partir de necesidades muy bien identificadas de modo que sean atendidas a través de talleres presenciales en los que se aborden estudios de casos concretos y trabajos de simulación que permitan al servidor público familiarizarse con las complejidades del marco normativo y desarrollar habilidades directamente relacionadas con la solución de problemas laborales a los que se enfrenta cotidianamente, por lo que se sugiere que también en las acciones de capacitación enfocadas a desarrollar habilidades gerenciales y directivas se proporcionen a los servidores públicos herramientas prácticas que les permitan asumir un compromiso con los

valores de la administración pública.

En adición a lo anterior es necesario reforzar la moral individual de los servidores públicos, no sólo ofreciendo información sobre las normas y las instituciones, sino combatiendo la corrupción mediante el fortalecimiento de la conciencia de los valores éticos, de manera que el servidor público asuma con convicción el desempeño de sus funciones encaminadas al bien común.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** Conforme al título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (artículos 109, 110 y 111) y de acuerdo a lo establecido en sus leyes reglamentarias: Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con una misma conducta ilícita los servidores públicos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones y al no salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia pueden incurrir en responsabilidad penal, administrativa, política y civil cuyos procedimientos se desarrollarán autónomamente, no pudiendo imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza; de acuerdo al artículo 118 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria las sanciones e indemnizaciones a que se refiere la misma, se impondrán y exigirán con independencia de los cuatro tipos de responsabilidades señaladas.

**SEGUNDA.-** La Responsabilidad Penal es aquella a que están sujetos los servidores públicos, cuando en el ejercicio de sus funciones incurren en la comisión de un delito, es decir, en la acción u omisión típica, antijurídica y culpable prevista en la legislación penal o en otras leyes. La Responsabilidad Administrativa es aquella a que están sujetos los servidores públicos por los actos u omisiones en que incurren en violaciones a las disposiciones administrativas referentes al ejercicio de su actividad y su relación con el servicio que les está encomendado. Hay

que destacar que México ya cuenta con una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, cuyo principal objetivo es implementar una herramienta poderosa de combate a la corrupción al fortalecer el sistema de responsabilidades públicas, ya que con ella se contrarresta el anonimato en el ejercicio de las funciones estatales y permite identificar los actos con sus actores. Las sanciones por faltas administrativas se encuentran previstas en las Leyes Reglamentarias del Título IV Constitucional y van desde el apercibimiento, la amonestación y la suspensión en el empleo, hasta la destitución, la sanción económica y la inhabilitación.

**TERCERA.-** Para efectos de este estudio el procedimiento administrativo disciplinario se ha dividido en: Investigación Administrativa, Inicio del procedimiento, Citatorio de Audiencia de Ley, Audiencia Administrativa de Ley, Desahogo de pruebas, Alegatos y Resolución Administrativa. El procedimiento penal es el conjunto de actos, diligencias, actuaciones, formalidades internas y solemnidades externas de acuerdo con el orden y la forma determinada por la ley, para conocer la verdad histórica e imponer una sanción penal al responsable de la comisión de un delito; el procedimiento federal se divide en: averiguación previa y consignación, instrucción, juicio y ejecución. El procedimiento administrativo es el que regula las relaciones entre los ciudadanos y la administración pública y no debe confundirse con el proceso, pues éste es considerado como continente y aquél como contenido; los periodos en el procedimiento administrativo son: la exposición (demanda y contestación), pruebas, alegatos, sentencia y ejecución de la sentencia.

**CUARTA.-** Los medios de defensa en el Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como en todo sistema jurídico son indispensables para devolver el curso constitucional al procedimiento administrativo como lo disponen las leyes aplicables, protegiendo de esta forma a quienes se les causan agravios durante su instrucción; en esta materia se encuentran previstos primero, el Recurso de Revocación, que debe interponerse ante la autoridad que emitió la resolución; segundo, el Juicio de Nulidad y ahora el juicio contencioso administrativo federal, medios de defensa que tienen los particulares que ven afectado su interés jurídico, a efecto de que sea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el caso de los servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal), quien dirima las controversias que surjan entre éstos y la autoridad y tercero, el Juicio de Amparo (establecido en los artículos 103 y 107 Constitucionales y en la Ley de Amparo), medio de control constitucional, constituido en un medio de defensa que tiene cualquier persona para defender sus garantías individuales, cuando las ve restringidas o destruidas por un acto de autoridad, que trae como consecuencia, si así procede, la inmediata restitución de la garantía violada, nulificando el acto de autoridad, de tal manera que las cosas se restablezcan al estado que guardaban antes de que se efectuara la violación de los derechos fundamentales imputable a la autoridad, misma que tendrá que respetar y cumplir con el mandato dictado por el Poder Judicial de la Federación.

**QUINTA.-** El Juicio de garantías en materia penal comprende los procedimientos en que los sujetos procesales exponen los agravios correspondientes por las garantías que en su consideración les han sido

violadas en el procedimiento y/o proceso penal respectivo, acorde con el principio de definitividad, consistente en que previamente se debe haber agotando el procedimiento que en su caso corresponda.

**SEXTA.-** Considero que el ordenamiento procesal que debe aplicarse supletoriamente en los procedimientos administrativos disciplinarios instrumentados en contra de los servidores públicos que presuntamente en el ejercicio de su empleo, cargo o comisión no observaron ni salvaguardaron los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, debe ser el Código Federal de Procedimientos Penales y no su similar, el de Procedimientos Civiles, principalmente porque la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (derogada únicamente por lo que respecta al ámbito federal y vigente para los servidores públicos de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial del Distrito Federal) en su artículo 45 así lo ordena, lo que incontrovertiblemente no acepta interpretación legal alguna, puesto que cuando resulte aplicable, la valoración de las pruebas deberá realizarse de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Procedimientos Penales y en lo conducente el Código Penal, supletoriedad sustentada en múltiples Tesis Jurisprudencial emitida por el H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, además existen numerosas distinciones entre el procedimiento penal y el procedimiento civil que sustentan nuestra opinión: primero, el procedimiento civil tiene por objeto declarar la existencia o inexistencia de un derecho o la reparación de un daño, lo cual concierne al derecho privado, en cambio el proceso penal tiene por objeto la averiguación de un delito, la individualización de su autor y la aplicación de una pena, lo cual interesa al derecho público, porque el delito no existe con respecto al individuo sino frente a la sociedad, analogía compartida en los procedimientos

administrativos disciplinarios; segundo, a fin de obtener la declaración de la existencia o inexistencia del derecho o de la reparación del daño, el impulso en el procedimiento civil corresponde preferentemente a las partes, en tanto que en el penal le corresponde preferentemente al juez, igual que en el procedimiento administrativo disciplinario, cuyas diligencias indagatorias son a cargo principalmente de la autoridad, inclusive la etapa de investigación, como en el procedimiento penal se puede iniciar en forma oficiosa; tercero, el proceso civil tiene carácter subsidiario, porque sólo funciona en defecto de un entendimiento amigable de las partes, mientras que en el penal es obligatorio desde que no puede existir pena sin proceso (*nulla poena sine iudicio*), igual que en el procedimiento administrativo disciplinario que se inicia por el incumplimiento a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público; cuarto, en tanto que la acción civil puede ser intentada por cualquiera aún cuando no esté legitimado, la penal sólo puede serlo por el Ministerio Público (oficialidad) y excepcionalmente por el ofendido, lo mismo sucede con la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, cuya facultad la tiene en exclusiva la autoridad competente; quinto, el régimen de las pruebas en lo civil es diferente que en lo penal, asimismo existen probanzas, como la confesional y la pericial prevista en el código procedimental civil, que bajo sus reglas no pueden ser ofrecidas y/o admitidas en los procedimientos administrativos disciplinarios; sexto, una controversia civil puede ser sometida a la decisión de árbitros, mientras que en materia penal el proceso es indeclinable, lo mismo sucede en el procedimiento administrativo disciplinario para la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos; séptimo, el

proceso civil puede terminar por una transacción y en cambio el penal es irrenunciable, exactamente igual que en la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas. A ello podríamos agregar otras particularidades, tales como que el proceso civil, entre otros modos anormales, puede terminar por caducidad o perención de la instancia, lo que no puede ocurrir con el proceso penal ni en la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas. En el proceso civil la muerte de una parte genera el fenómeno conocido como sucesión de parte sin alterar al proceso, mientras que en el proceso penal, la muerte del imputado extingue la acción penal y provoca el fenecimiento del proceso, como en el procedimiento administrativo disciplinario en la investigación y determinación de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

**SEPTIMA.-** Los ordenamientos legales (de manera enunciativa y no limitativa) que en mi opinión, con mayor frecuencia son desconocidos, omitidos y/o violados por servidores públicos en el cumplimiento de su nombramiento y que estimo de suma importancia que al tomar posesión de su empleo, cargo o comisión los deben conocer y así poder desempeñar su función con apego a los mismos son por supuesto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, principalmente lo dispuesto en su Título Cuatro que establece los diversos tipos de responsabilidades en que pueden incurrir los servidores público en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, a saber, la Penal, la Administrativa, la Política y la Civil; el Código Penal Federal, anteriormente también de aplicación en el Distrito Federal, el cual proporciona en su artículo 212 el concepto de servidor público, sujeto activo en todos los delitos cometidos por servidores públicos, el sujeto

pasivo es el Estado que ve afectado su patrimonio, y/o funcionamiento por una indebida conducta del servidor público y en una forma más concreta la población del Estado, destinataria del servicio público. Los delitos cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones son: ejercicio indebido de servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, concusión, intimidación, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencia, cohecho, cohecho a servidores públicos extranjeros, peculado, enriquecimiento ilícito, delitos cometidos contra la administración de justicia: delitos cometidos por los servidores públicos y ejercicio indebido del propio derecho; el Código Penal para el Distrito Federal, los delitos cometidos por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones son: ejercicio ilegal del servicio público, otorgamiento o autorización de nombramiento a persona inhabilitada, abandono de empleo, abuso de autoridad y uso ilegal de la fuerza pública, coalición de servidores públicos, uso indebido de atribuciones y facultades, intimidación, negación del servicio público, tráfico de influencia, cohecho, peculado, concusión, enriquecimiento ilícito, usurpación de funciones públicas, denegación o retardo de justicia y prevaricación, delitos en el ámbito de la procuración de la justicia y tortura; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece las diversas competencias de las dependencias del sector central en materia administrativa; la Ley de Planeación, la cual establece las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta las actividades de la Administración Pública Federal; las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática; las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus

actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable; las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos grupos sociales así como de los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del Plan y los programas a que se refiere esta Ley y las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaría, cuyo objeto es reglamentar la materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales; la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la cual tiene por objeto proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal; la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado; la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamentarias del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, aplicable a los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal centralizada; Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal; Ley del Servicio

Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, mediante la cual se busca administrar con transparencia y eficacia el capital humano de la administración pública centralizada, herramienta indispensable para fomentar el comportamiento ética de los servidores públicos, así como para impulsar el profesionalismo en el desempeño de sus funciones cotidianas, los principios rectores del Sistema del Servicio Profesional son: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito. Dichos principios reflejan la necesidad imperante de consolidar una función pública profesional apegada al cumplimiento de reglas y comprometida con comportamientos éticos y el Reglamento Interior de la Dependencia o Entidad, disposiciones que necesariamente debe conocer un servidor público al ingresar a una dependencia o entidad, puesto que es el ordenamiento que establece cuáles son las atribuciones y facultades del Organismo, de dónde se derivan éstas, cómo está organizado, cuáles son las facultades de sus principales funcionarios, cuáles las atribuciones de las unidades administrativas que lo componen, cómo es la forma en que se da la suplencia de sus servidores públicos y qué disponen los artículos transitorios para iniciar con plenitud la vigencia de ese Reglamento.

**OCTAVA.-** El Acta Administrativa de Entrega-Recepción es el documento formal que con motivo del cambio del titular de un área: porque los servidores públicos, por razones jurídico-constitucionales, cumplieron con el término de su administración o porque se separaron de su empleo, cargo o comisión por cualquier otra razón, deben entregar en forma clara, completa, veraz, confiable y transparente todos los recursos financieros, humanos, técnicos y materiales que les fueron asignados para el ejercicio de sus funciones y atribuciones legales, así como rendir

por escrito el estado de los asuntos de su competencia y que se les encomendó, con la intención de dar transparencia al manejo de los recursos públicos puestos por la ciudadanía a su cuidado y administración; facilitar la continuidad a la prestación de los servicios; garantizar y salvaguardar los recursos públicos y preservar los valores, bienes, documentos, programas, estudios y proyectos, así como comprobar el logro de los objetivos trazados y el correcto destino de los medios, a fin de que los servidores públicos que inicien sus funciones cuenten con los elementos necesarios que les permitan cumplir cabalmente con su cometido. Lo anterior conforme a lo dispuesto en la normatividad emitida, tanto en la administración pública federal: Decreto y Acuerdo publicados en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente el catorce de septiembre y trece de octubre, ambos del año dos mil cinco, como en la administración pública del Distrito Federal: Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal, publicada en la Gaceta Oficial el trece de marzo del año dos mil dos, y el Acuerdo publicado el diecinueve de septiembre del año dos mil dos, en la misma Gaceta. Normatividad que establece la forma y tiempo, así como los servidores públicos obligados a formalizar el Acta de Entrega-Recepción.

**NOVENA.-** La declaración de situación patrimonial es la información que deben presentar los servidores públicos respecto de la situación de su patrimonio en la forma y plazos establecidos legalmente, cuyo incumplimiento ocasiona la aplicación de sanciones.

**DECIMA.-** Todo servidor público al inicio del ejercicio de sus funciones debe conocer el marco legal de atribuciones que le resulta

aplicable al cargo a desempeñar para identificar con precisión las obligaciones, responsabilidades y facultades inherentes al cargo que asume a fin de cumplirlas y observarlas cabalmente, a través de una administración eficiente y eficaz: planeando a efecto de organizar y preparar la acción o proyecto a llevar a cabo en el futuro, debidamente programado y presupuestado, a fin de ejecutarse estratégicamente mediante una gestión controlada siendo finalmente evaluada para precisar las posibles desviaciones respecto de lo planeado ejecutados, información que debe compartirse oportuna y adecuadamente a sus directivos.

**DECIMA PRIMERA.-** La transparencia y el acceso a la información son dispositivos componentes elementales de la rendición de cuentas (accountability), considerada una exigencia presente, difundida y extendida universalmente como un valor de la democracia que en definitiva se encuentra instituido en el actual México republicano.

**DECIMA SEGUNDA.-** Instruir sobre los aspectos fundamentales que deben considerarse en el desempeño de la función pública a través de una asignatura especialmente impartida en las aulas universitarias, permitirá la adecuada formación de los futuros servidores públicos, ergo los capacitará para prevenir el riesgo de incurrir en responsabilidad penal y administrativa, no como una táctica esquiva de sus atribuciones, sino como una auténtica actitud comprometida que les adiestre eficiente y eficazmente en el cumplimiento de sus obligaciones y deberes, así como en el adecuado empleo, utilización y destino de los recursos humanos, materiales y financieros que le han sido confiados, garantizando el puntual, fiel y recto desempeño de su nombramiento protestado

Constitucionalmente.

**DECIMA TERCERA.-** He percibido que en la gestión pública, un alto porcentaje de servidores públicos no garantizan su desempeño honesto, eficaz, eficiente y transparente de su actuación, por lo cual considero que la capacitación permanente de los servidores públicos favorecerá al desarrollo de sus habilidades, predispondrá su desempeño eficiente y, por ende, propiciará el debido cumplimiento de sus obligaciones, lo que provocará que se ciñan a lo dispuesto por el marco legal que les resulte aplicable en el ejercicio de sus funciones, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público, promoviendo consecuentemente el combate a la corrupción.

## **PROPUESTAS**

**PRIMERA.-** Considero que para que las Unidades de Quejas y Denuncias, órganos administrativos de las Contralorías Internas, estén en condiciones óptimas de cumplir con sus atribuciones, es necesario realizar una innovación y modernización en su estructura e instalaciones. Por lo que propongo que estas Unidades estén atendidas por servidores públicos profesionales del Derecho, a fin de brindar adecuada asesoría en el planteamiento de las cuestiones de hecho y derecho del quejoso o denunciante, que respondan a las necesidades reales de sus funciones y que las instalaciones permitan a quienes accedan a esas Unidades contar con los apoyos necesarios fundamentalmente informáticos.

**SEGUNDA.-** En la vía penal, en lo referente a las formalidades externas esenciales ante el órgano jurisdiccional, proponemos un equipamiento y remodelación o, en su caso, la construcción de instalaciones adecuadas para brindarle al procesado y al órgano de defensa un espacio digno en una sala de audiencias públicas, en la cual el indiciado no se encuentre tras la reja de prácticas sino que se ubique al lado de su defensor en una mesa de trabajo específica para ese fin, misma que deberá estar equipada con una computadora conectada en red con la del juez que permita el acceso al expediente, a efecto de que la defensa y el procesado se encuentren debidamente

informados del estado que guarda el proceso y de todos sus contenidos.

**TERCERA.-** Se propone la creación o el establecimiento de la Defensoría Pública. Esta figura garantizará al servidor público presunto responsable de tener una adecuada asesoría legal, sin que ello signifique un desembolso, lo cual consideramos que indudablemente se interpretaría como un avance importante en la impartición de justicia, pues nos ceñiríamos al marco Constitucional en el sentido de que la justicia habrá de ser gratuita y expedita.

**CUARTA.-** Propongo que el ordenamiento procesal que debe aplicarse supletoriamente a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en los procedimientos administrativos disciplinarios, debe ser el Código Federal de Procedimientos Penales y no su similar, el de Procedimientos Civiles, puesto que independientemente de las consideraciones legales ya expuestas, estimo que coexiste plena analogía y características afines o equivalentes entre el procedimiento penal y el procedimiento administrativo disciplinario, lo que no concurre entre éste y el procedimiento civil.

**QUINTA.-** Se propone que en materia federal sea el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa autoridad competente para la investigación, tramitación, sustanciación, resolución y, en su caso, imposición de sanciones, en los procedimientos administrativos disciplinarios y recursos establecidos en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo que

traería como consecuencia que los servidores públicos tengan mayores garantías en la defensa de sus legítimos intereses.

**SEXTA.-** Para alcanzar resultados satisfactorios a futuro que permitan prevenir el riesgo de la responsabilidad penal y administrativa, se propone que en las Instituciones de Educación Superior se imparta una asignatura como materia obligatoria en los planes de estudio de carreras directamente relacionadas con la Administración Pública y como materia optativa en los planes de estudio de carreras que no lo estén. La finalidad de esta materia es preparar servidores públicos con conciencia y conocimiento de las disposiciones que deben conocer para desarrollar eficaz y eficientemente su quehacer profesional, por lo tanto, es necesario prepararlos con los instrumentos y herramientas necesarios a fin de que se mejore la gestión pública.

**SEPTIMA.-** El desempeño eficiente de los servidores públicos está íntimamente ligado con el cumplimiento de sus funciones en estricto apego a la normatividad que los rige. Por lo que se propone que los servidores públicos sean capacitados permanente en el conocimiento de sus obligaciones normativas en el entendido de que no sólo se les ofrecerá información sobre las normas y las instituciones, sino también se les brindarán técnicas para el fortalecimiento de la conciencia de sus valores éticos, de manera que asuman con convicción el desempeño de sus funciones encaminadas al bien común.

**OCTAVA.-** Se propone la conformación de un Compendio Normativo (en lo conducente) en el que se encuentre recopilado el universo de las disposiciones jurídicas, actos y procedimientos administrativos relacionados con las diversas materias de la administración pública, precisándose puntual y expresamente, tanto las prohibiciones, como las facultades legales de los servidores públicos, cuyo incumplimiento da lugar al fincamiento de responsabilidades de orden penal y/o administrativo.

## FUENTES DE INVESTIGACION

### BIBLIOGRAFIA

**Acero, Julio**, El Procedimiento Penal, Cajica, México, 1968, 362 pp.

**Aguirre Godoy, Mario**, Derecho Procesal Civil, Guatemala, 1996, 312 pp.

**Alcala-Zamora y Castillo, Niceto**, Algunas Concepciones Menores Acerca de la Naturaleza del Proceso, T. I, Porrúa, México, 1974, 1420 pp.

**Arellano García, Carlos**, Práctica Jurídica, Porrúa, 3a edición, México, 1991, 503 pp.

**Arilla Bas Fernando**, Manual Práctico del Litigante, Editorial Porrúa, S. A., 3ª. Edición, México 1999, 623 pp.

**Arilla Bas, Fernando**, El Procedimiento Penal en México, Editorial Kratos, 16a edición, México, 1996, 483 pp.

**Barrios De Angelis, Dante**, Teoría del Proceso, Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1979, 796 pp.

**Benavides Pañeda Javier**, Administración, ED. Mc Graw Hill. México, 2004, 354 pp.

**Blanco Illescas**, El Control Integrado de Gestión, Editorial Limusa Noriega Editores, México 2006, 254 pp.

**Briseño Sierra, Humberto**, Consideraciones Generales Sobre el Código Procesal Civil de Zacatecas, T. I, Cárdenas editores, México, 463 pp.

**Burgoa Orihuela, Ignacio**, Las Garantías Individuales, Porrúa, 15ª. edición, México, 1981, 732 pp.

**Burgoa Orihuela, Ignacio**, El Maestro de Derecho, *Magister-Juris*, El Papel del Abogado, Porrúa, 2a edición, UNAM, México, 1993, 203 pp.

**Cárdenas Velasco, Rolando**, Jurisprudencia Mexicana 1917-1985, Quinta época, T. XXV, Cárdenas editor, México, 1334 pp.

**Carnelutti, Francesco**, Lecciones de Derecho Penal, trad. Niceto Alcalá-Zamora y Castillo, UNAM, México, 1974, 189 pp.

**Carnelutti, Francesco**, Instituciones del Proceso Civil, T. I, Ejea, Buenos Aires, 417 pp.

**Carranca y Rivas, Raúl**, El Arte del Derecho, *Magister Iuris*, Porrúa, 2a edición, México, 1991, 306 pp.

**Carranca y Trujillo, Raúl y Raúl Carrancá y Rivas**. Derecho Penal

Mexicano, Parte General, Porrúa, 19a edición, México, 1997, 982 pp.

**Castellanos Tena, Fernando**, Lineamientos Elementales de Derecho Penal, Porrúa, México, 1990, 359 pp.

**Castillo Larrañaga, José**, La Enseñanza del Derecho Procesal, Porrúa, México, 1962, 546 pp.

**Castillo Soberanes, Miguel Angel**. El Monopolio del Ejercicio de la Acción Penal del Ministerio Público en México, UNAM, México, 1992, 221 pp.

**Castrejón García Gabino Eduardo**, Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos, Cárdenas Velazco Editores, S. A. de C. V., México, 2004, 591 pp.

**Castro, Juventino**, El Ministerio Público en México, Porrúa, 6a edición, México, 1985, 259 pp.

**Colín Sánchez Guillermo**, Derecho Mexicano de Procedimientos Penales, Editorial Porrúa, S.A. 10ª. Edición, México 1996, 724 pp.

**Chichino Lima Marco Antonio**, Las Formalidades Externas en el Procedimiento Penal Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2002.

**Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto**, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa, 2ª. Edición, México, 1998, 211 pp.

**Díaz De León, Marco Antonio**, Diccionario de Derecho Procesal Penal, T. II, Porrúa, México, 1986, 2669 pp.

**Fraga Gabino**, Derecho Administrativo, México, Porrúa, S. A., 1998, 38ª edición, 506 pp.

**García Ramírez, Sergio y Victoria Adato de Ibarra**, Prontuario del Proceso Penal Mexicano, Porrúa, 8ª. edición, México, 1999, 1085 pp.

**García Máynez Eduardo**, Introducción al Estudio del Derecho, México, Editorial Porrúa, 42ª. edición, México, 1991, 444 pp.

**Gran Diccionario Enciclopédico Ilustrado**, Selecciones del Reader's Digest, T. IX, México, 1986, 4100 pp.

**Herrera Pérez, Agustín**, Legislación Federal sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial, Segunda Edición, México, 2001, 492 pp.

**Lopez Betancourt, Eduardo y Miguel Acosta Romero**, Delitos Especiales, Porrúa, 4ª. edición, México, 1998, 662 pp.

**Manso Coronado Francisco J.**, Diccionario Enciclopédico de Estrategia Empresarial, Madrid, España, Ediciones Díaz de Santos, S.A. 2003, 553 pp.

**Martínez Morales Rafael I.**, Derecho Burocrático, Diccionario Jurídico Harla, Volumen 5, México, 1997, 177 pp.

**Mendieta Alatorre, Angeles**, Tesis Profesionales, Editorial Porrúa, S. A., México, 1979, 258 pp.

**Morales Paulin Carlos A.**, Derecho Burocrático, editorial Porrúa, México, 1995, 547 pp.

**Ornoz Santana, Carlos M.**, Manual de Derecho Procesal Penal, Editorial Limusa, 3ª. edición, México, 1989, 196 pp.

**Ortiz Soltero Sergio Monserrit**, Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Primera edición, Editorial Porrúa, México, 1999, 292 pp.

**Pardo María del Carmen**, El Servicio Civil de Carrera para un Mejor Desempeño de la Gestión Pública, Serie: Cultura de la Rendición de Cuentas 8, Auditoría Superior de la Federación, 93 pp.

**Pina Vara, Rafael de**, Diccionario de Derecho, Porrúa, México, 1991, 529 pp.

**Rabasa, Emilio O. y Gloria Caballero,** Mexicano: ésta es tu Constitución, LV Legislatura Cámara de Diputados, Miguel Angel Porrúa, 12<sup>a</sup>. edición, México, 1993, 367 pp.

**Rivera Silva, Manuel,** El Procedimiento Penal, Porrúa, México, 1985, 399 pp.

**Reyes Ponce Agustín,** Administración Moderna, Limusa Noriega Editores, México España Venezuela Colombia, 2005, 480 pp.  
**Rue Leslie W y Lloyd L. Byars,** Administración Teoría y Aplicaciones, Alfaomega, S. A. de C. V., Quebecor Impreandes, Colombia, 2000, 544 pp.

**Serra Rojas, Andrés,** Ciencia Política, T. I, Instituto Mexicano de Cultura, México, 1971, 563 pp.

**Silva Silva, Jorge Alberto,** Derecho Procesal Penal, Harla, México, 1991, 827 pp.

**Trinidad Zaldívar Ángel,** La Transparencia y el Acceso a la Información como Política Pública y su Impacto en la Sociedad y el Gobierno, Editorial Miguel Angel Porrúa. México 2006, 155 pp.

**Trueba Urbina, Alberto y Jorge Trueba Barrera,** Nueva legislación de Amparo Reformada, Porrúa, 25<sup>a</sup>. edición, México, 1989, 636 pp.

**Zamora-Pierce, Jesús,** Garantías y Proceso Penal, Porrúa, 2a

edición, México, 1987, 363 pp.

## LEGISLACION

### CÓDIGOS, LEYES Y REGLAMENTOS

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Código Fiscal de la Federación**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Código Penal Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Código Penal para el Distrito Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Legislación Penal Procesal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de las Entidades Paraestatales**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria,** Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de Procedimiento Administrativo,** Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,** Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,** Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos,** Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado,** Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,** Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley de Fiscalización Superior de la Federación**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley de Planeación**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública**, antes Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la federación el veintisiete de mayo del año dos mil cinco.

**Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal**, Compila XI, Edición digitalizada. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 2006.

**Decreto para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.** Publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre del año dos mil cinco.

**Acuerdo que establece las normas que determinan como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos, a través de medios de**

**comunicación electrónica.** Publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de abril del año dos mil.

**Acuerdo por el que se determinan los Servidores Públicos de las Dependencias, Entidades, Órganos Político Administrativos y Órganos Desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, así como de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal, que deberán presentar Declaración de Situación Patrimonial, en adición a los que se señalan en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.** Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del quince de agosto del año dos mil dos.

**Acuerdo por el que se establecen las normas para el uso obligatorio de medios de comunicación electrónica, en la presentación de la Declaración Anual de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos que se indican, de las dependencias, órganos político-administrativos, órganos desconcentrados y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.** Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del treinta de marzo del año dos mil cuatro.

**Acuerdo que establece las disposiciones que deberán observar los servidores públicos al separarse de su empleo, cargo o comisión, para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a su cargo y de los recursos que tengan asignados.**

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre del año dos mil cinco.

**Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la Observancia de la Ley de Entrega-Recepción de los Recursos de la Administración Pública del Distrito Federal emitido por la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal.** Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diecinueve de septiembre del año dos mil dos.

**Normas mediante las cuales se determina el uso obligatorio de medio de comunicación electrónica, en la presentación de la Declaración Anual de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos que se indican, de la Administración Pública del Distrito Federal.** Publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del veintitrés de marzo del año dos mil cinco.

**Normas mediante las cuales se determina el uso obligatorio de medios de comunicación electrónica, en la presentación de la Declaración Anual de Situación Patrimonial de los Servidores Públicos que se indican, de las Dependencias, Órganos Político Administrativos, Órganos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.** Publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del veinticuatro de marzo del año dos mil seis.

**Norma para la Capacitación de los Servidores Públicos**, Secretaría de la Función Pública. 2 de mayo del 2005.

**Guía para la Elaboración del Acta Administrativa de Entrega-Recepción**. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el diecinueve de septiembre del año dos mil dos.

**Oficio-Circular** por el que se dan a conocer los Lineamientos y Procedimientos para el control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, suscrito el ocho de enero de mil novecientos noventa y ocho, por el C. Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo y publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de mil novecientos noventa y ocho.

**Procedimiento Administrativo de Responsabilidades**, Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

## **REVISTAS**

**Schedler Andreas**, ¿Qué es la rendición de cuentas?, Cuadernos de transparencia, Núm. 3, Agosto de 1988. México.

**Valdés Villarreal, Miguel**, Aspectos Jurídicos de la Planeación del Financiamiento Público del Desarrollo, Mayo de 1981. México.

**Vidal Riveroll Carlos**, La Responsabilidad Penal de los Servidores Públicos, Revista Jurídica de Petróleos Mexicanos, Núm. 2, Agosto de 2004. México.

## P A G I N A S   D E   I N T E R N E T

**Altamira, Pedro Guillermo**, Curso de Derecho Administrativo, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1964, cit. por Rodríguez Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, 2ª. ed., México, Harla, 1986, cit. por Raúl Rodríguez Lobato, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, <http://info.juridicas.unam.mx>

**Comadira, Julio R.**, Procedimiento administrativo y denuncia de ilegitimidad, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1996, p. 11, cit. por Raúl Rodríguez Lobato, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, <http://info.juridicas.unam.mx>

**Dapkevicius Rubén Flores**, Prof. Dr., <http://www.ilustrados.com>.

<http://www.declaranet.gob.mx>

**Derecho, Juicio de Amparo.** <http://www.monografias.com>.

**Derecho Procesal (México)** <http://www.monografias.com>

**Derecho Administrativo,** Notas sobre el Procedimiento Administrativo, Miguel Pérez López, Profesor de Teoría Constitucional y Derecho Procesal Administrativo de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, [www.uaz.edu.mx](http://www.uaz.edu.mx)

**Fraga, Gabino,** Derecho Administrativo, 33a. ed. rev. y act. por Manuel Fraga, México, Porrúa, 1994, cit. por Raúl Rodríguez Lobato, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, <http://info.juridicas.unam.mx>

**Franco Muñoz José,** El Derecho Administrativo en México, Universidad Abierta de San Luis Potosí, S. L. P., citado por Amira del Carmen Baltazar y Jiménez, Licenciatura en Derecho, Derecho Administrativo, San Luis Potosí, S. L. P., veintinueve de febrero del año dos mil cuatro, <http://www.universidadabierta.edu.mx>

**Gordillo Mario,** Derecho Procesal Civil Guatemalteco, Guatemala.

**Guasp Jaime,** Concepto y Método de Derecho Procesal.

**Guy Isaac,** La procédure administrative non contentieuse, París: Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1968, p. 158. cit. Derecho Administrativo, Notas sobre el Procedimiento Administrativo,

Miguel Pérez López, Profesor de Teoría Constitucional y Derecho Procesal Administrativo de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, [www.uaz.edu.mx](http://www.uaz.edu.mx)

**Núñez García Rodolfo**, Defensa del Contribuyente Capítulo 2. Juicio de Nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, <http://www.universidadabierta.edu.mx>. Universidad Abierta.

**Llanillo Flores Cristina Montserrat**, Los Recursos en Materia Procesal Penal, <http://www.universidadabierta.edu.mx>. Universidad Abierta.

**Schmidt-Abmann, E.**, El procedimiento administrativo, entre el principio del Estado de derecho y el principio democrático. Sobre el objeto del procedimiento administrativo en la dogmática administrativa alemana, trad. de Javier Barnés, en Barnés, Javier (coord.), El procedimiento administrativo en el derecho comparado, Madrid, Civitas, 1993, p. 318, cit. por Raúl Rodríguez Lobato. Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, <http://info.juridicas.unam.mx>

**Serra Rojas, Andrés**, Derecho administrativo, 10ª. ed., México, Porrúa, 1981 cit. por Raúl Rodríguez Lobato, Definitividad del Procedimiento Administrativo Fiscal, <http://info.juridicas.unam.mx>

**DISCOS COMPACTOS**

**Cárdenas editores.** Jurisprudencia 2000 (1917-1998), México, 1998.

**Cooperativo Jurídico.** Visión Jurídica 98, México, 1998.

**IJ, UNAM.** ADPROJUS, (ver. 1.0) “Sistema de Administración y Procuración de Justicia en la República Mexicana”, México, 1994.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación.** IUS 7- Compila II, México, 1998.

**Suprema Corte de Justicia de la Nación,** Compila XI, Edición digitalizada. México, 2006.

## **O T R A S   F U E N T E S   D E   I N V E S T I G A C I O N**

**Cuestionario en relación con las disposiciones seleccionadas por el comité de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción** para ser analizadas en el marco de la primera ronda, presentado por la Emb. Lourdes Aranda Bezaury, Directora General para Temas Globales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección postal: Paseo de la Reforma 255, 6° piso, Col. Cuauhtémoc, C.P. 06500, México D.F., Número de teléfono: (525) 53-27-30-30, Número de fax: (525) 51-17-42-51, Correo electrónico: [dgtg@sre.gob.mx](mailto:dgtg@sre.gob.mx). Los materiales de esta Conferencia han sido publicados en la página de Internet [www.mexicocontralacorrupcion.org](http://www.mexicocontralacorrupcion.org).

**Daza Gómez, Carlos J. Manuel, Sinodal en el examen profesional para optar por el grado de Doctor en Derecho del Lic. Mauricio Moreno Vargas**, cuya tesis es intitulada “Los medios de impugnación en el procedimiento penal”. Aula Magna José Castillo Larrañaga, Facultad de Derecho, División de Estudios de Posgrado, UNAM, México, 18 de febrero de 1998.

**ANEXO 1**  
**INSTRUCTIVO 1**  
**GUIA PARA LA ELABORACION DEL ACTA DE ENTREGA-  
 RECEPCION**

(Anexa al Acuerdo que establece las disposiciones que deberán observar los servidores públicos al separarse de su empleo, cargo o comisión, para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a su cargo y de los recursos que tengan asignados. (Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre del año dos mil cinco.).

Nombre de la Unidad Administrativa (1)

En la Ciudad de (2) siendo las (3) horas del día (4) se reunieron en las oficinas de ésta (5) sitas en (6), el C. (7) quien deja de ocupar el cargo de (8) con motivo de (9) y señala como su domicilio para recibir notificaciones o documentos relacionados con la presente acta, el ubicado en (10), y el C. (11) con motivo de la designación de que fue objeto, por parte de (12), para ocupar, con fecha (13), con carácter de (14) el puesto vacante, procediéndose a la entrega-recepción de los recursos asignados a esta Unidad Administrativa, intervienen como testigos de asistencia el C. (15) y el C. (16), manifestando el primero prestar sus servicios en (17), como (18), identificándose con (19) y tener su domicilio en (20), el segundo manifiesta también prestar sus servicios en la misma como (18), identificándose con (19) y tener su domicilio en (20). -----

Se encuentra(n) presente(s) en el acto el C. (21) y el C. (22) comisionado(s) por el Organo Interno de Control en la dependencia (o entidad), mediante oficio (23) fechado el (24) para intervenir en la

presente Acta, conforme a lo establecido por el artículo 9o. del Decreto para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 septiembre de 2005.

El C. (25) designa al C. (26) quien ocupa el cargo de (27) en la propia Unidad Administrativa, para proporcionar todos los datos, documentación e información relativa a la presente Acta y al informe de los asuntos. Por su parte el C. (28) designa al C. (29) para recibir la documentación y recursos consignados en la presente Acta, así como para solicitar la información y documentación que sea pertinente: ambas personas aceptan en este acto la designación de que fueron objeto, haciéndolo constar mediante sus firmas en el Acta. -----

-----HECHOS.-----

#### I.- MARCO JURIDICO.

En el Anexo (30) se relaciona el marco jurídico de actuación de la Unidad Administrativa conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, actos jurídicos de creación; reglas de operación, y demás disposiciones vigentes que resulten aplicables, así como manuales de organización, de procedimientos, de trámites y servicios al público, o de cualquier otro tipo.

#### II.- SITUACION PROGRAMATICA.

Se entrega programa de trabajo y reporte(s) de Avance de Actividades por Programa (31) correspondiente a los meses (32) de este ejercicio, anexo (33).

### III.- SITUACION PRESUPUESTARIA.

En el anexo (34) se muestra el presupuesto asignado a esta Unidad Administrativa por (35) mediante oficio (36) fechado (37). Las cifras que se incluyen en los informes presupuestarios corresponden al periodo de (38), los cuales se presentan en forma analítica en los Anexos (39).

Cabe hacer notar que el presupuesto fue modificado (40) conforme al (a los) oficio(s) (41) girado(s) por (42) con fecha(s) (43) afectándose un(a) (44) del (45) con un importe global de (46) en los capítulos (47).

Las últimas conciliaciones de los presupuestos de esta Unidad Administrativa fueron realizadas con (48), el día (49), con el siguiente resultado (50).

#### PRESUPUESTO PARA PROGRAMAS ESPECIFICOS (51).

A fin de poder realizar el (los) programa(s) (52), la (53) asignó a esta Unidad Administrativa, por conducto de la (54) mediante oficio (55) fechado (56) un presupuesto de (57). Para dar debida cuenta de su situación y ejercicio, se incluyen los anexos (58) con cifras que comprenden el periodo correspondiente del (59).

Las últimas conciliaciones de este presupuesto por programas específicos se realizaron con (60), haciéndose constar el siguiente resultado (61).

### IV.- ESTADOS FINANCIEROS.

Los estados financieros de la Unidad Administrativa, a la fecha de entrega, son los siguientes: (62), los cuales se integran como Anexo (63).

### V.- RECURSOS FINANCIEROS.

Se entrega(n) (64) fondo(s) revolvente(s) que maneja la Unidad

Administrativa con un importe total de (65) y que se analiza(n) en el Anexo Núm. (66). El (los) fondo(s) es (son) entregado(s) con base en los datos contenidos en dicho Anexo.

Bancos. El (los) saldo(s) en Bancos a la fecha de la presente entrega asciende(n) a la cantidad de (67), según Estado(s) de Cuenta Bancario(s) expedido (s) oficialmente por la(s) Institución(es) correspondiente(s), mismo(s) que fue(ron) conciliado(s), Anexo(s) (68). Para la expedición de cheques y/o transferencias bancarias electrónicas con cargo a la(s) cuenta(s) de referencia se tienen registradas las firmas de los CC. (69) y (70) y quienes firman mancomunadamente, por lo que se procedió, con motivo del presente acto, a solicitar la cancelación del registro de las mismas y a registrar en su lugar las de los CC. (71) y (72) según oficio No. (73) fechado (74) del cual se incluye copia en el Anexo (75)

En este caso se entregan, conforme a la relación contenida en el Anexo (76), tanto los talonarios/pólizas de cheque utilizados y relación de transferencias bancarias electrónicas realizadas durante la gestión del C. (77) como los que se encuentran sin uso

A la fecha de esta Acta el (los) último(s) Cheque(s) expedido(s), y/o transferencias bancarias electrónicas realizadas por el responsable del manejo de la(s) cuenta(s) bancaria(s) es (son) el (los) número(s) siguiente(s):

Nombre de la Institución Bancaria (78).

Número de cuenta (79).

Número de cheques o número de las transferencias bancarias electrónicas (80).

Importes (81).

Cheques y Efectivo en poder de la Unidad de Apoyo Administrativo.

A la fecha de la presente entrega existen en poder del área administrativa correspondiente (82) cheques pendientes de entregar a los beneficiarios por un importe de (83) Anexo (84). En este acto se hace entrega de (85) que existen en efectivo en dicha Unidad para las finalidades que se mencionan en el Anexo (86).

Inversiones en Valores, Títulos o Plazos Preestablecidos.

El C. (87) hace constar sobre la existencia (o no existencia) de inversiones en valores, a plazos preestablecidos, en títulos, u otras inversiones realizadas con recursos asignados a esta Unidad Administrativa (88). Se hace constar también sobre (la existencia o no existencia) de recursos cobrados por cuenta de terceros (89) o de recursos captados por otras causas (90).

Cambio de Registro de Firmas.

Se hace constar que se ha realizado el cambio de los registros de firmas para los siguientes trámites: Autorización de Cuentas por Liquidar Certificadas, según Anexo (91), Actuación como Pagador(es) Habilitado(s), según Anexo (92), Autorización para el trámite de cualquier otro bien o servicio, según Anexo (93).

Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos.

Se hace entrega de la relación de fideicomisos públicos no considerados entidad paraestatal, mandatos y contratos análogos que coordina la dependencia (o entidad) según Anexo (94).

Donativos y subsidios.

Se entrega la relación de donativos y subsidios otorgados por la dependencia (o entidad), en el último ejercicio de acuerdo al Anexo (95).

## VI.- RECURSOS MATERIALES.

Se entrega la relación del Inventario de Activo asignado a la Unidad Administrativa para llevar a cabo sus programas normales, así como los especiales que le han sido encomendados. Por su importancia, se hace constar de manera especial lo siguiente:

1.- Todos los bienes integrantes del activo fijo se encuentran debidamente identificados con número de inventario, conforme a las normas vigentes, existiendo los resguardos respectivos en la unidad de apoyo administrativo.

2.- Relación de mobiliario, equipo, instrumentos, aparatos, maquinaria y bienes o recursos tecnológicos, equipo de cómputo y de comunicación, claves de acceso, software, programas y licencias, equipos de radiocomunicación y telefonía fija y celular al servicio de la Unidad Administrativa, mismos que se encuentran en las instalaciones de la misma, señalando si están completos y en perfecto orden conforme al inventario. Anexo (96).

3.- Vehículos. En el Anexo (97) se incluye un análisis pormenorizado de los vehículos asignados a la Unidad Administrativa.

4.- Obras de Arte y Decoración. Se detallan en el Anexo (98) las obras de arte y artículos de decoración propiedad del Gobierno Federal o de la Entidad que se entregan en este acto.

5.- Libros, Manuales y Publicaciones. En el Anexo (99) se detallan los libros, manuales y publicaciones, propiedad del Gobierno Federal o de la Entidad, asignados a la Unidad Administrativa o elaborados por ésta en el curso de sus actividades y de programas especiales encomendados a ella, que son entregados en este acto. (En caso de que el Titular de la Unidad Administrativa que realice la entrega-recepción funja como Titular de la Unidad de Enlace en términos de la

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se deberá señalar lo siguiente: incluidos los correspondientes para el trámite y atención de solicitudes de acceso a la información.)

6.- Existencias en Almacén. La relación contenida en el Anexo (100) muestra las existencias en el (los) almacén(es) a la fecha de la presente Acta.

7.- Contratos Diversos. En el Anexo (101) se detallan los contratos, bases y/o convenios celebrados por la Unidad Administrativa que estén vigentes. El C. (102) hace constar expresamente que no existen otros compromisos con terceros a cargo de la Unidad Administrativa.

8.- Relación de inmuebles ocupados o en posesión de la Unidad Administrativa. Anexo (103).

9.- Archivos. Se entrega en este acto la relación de los expedientes y demás documentación que integran los archivos de la Unidad Administrativa, debidamente clasificada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, señalando los casos en los que la información contenida en los mismos se encuentra incompleta, conforme al Anexo (104).

(En caso de que el Titular de la Unidad Administrativa en la que se realice la entrega y recepción funja como Titular de la Unidad de Enlace, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se deberá señalar lo siguiente: “Se entrega en este acto la relación de los expedientes, carpetas y demás documentación que integran los archivos de la Unidad de Enlace y, en su caso, del Comité de Información, debidamente

clasificada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, conforme al Anexo (105).”

(En el supuesto de que los archivos del Comité de Información, se encuentren bajo el resguardo del Titular de la Unidad Administrativa, en términos de la normatividad interna de la Dependencia o Entidad, se deberá señalar adicionalmente que: “Se entrega en este acto la relación de los expedientes, carpetas y demás documentación que integra los archivos del Comité de Información, consistente en las resoluciones emitidas por el propio Comité y los recursos de revisión que le corresponde conocer, debidamente clasificada en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, conforme al Anexo (105).

10.- Caja(s) Fuerte(s). En sobre cerrado se entrega(n) la(s) combinación(es) de la(s) caja(s) fuerte(s) existente(s).

#### VII.- OBRA PUBLICA.

Se entrega un informe pormenorizado de la situación de las obras públicas en proceso y pendientes de ejecutar a la fecha de entrega, a cargo de la Unidad Administrativa, conforme al Anexo (106).

#### VIII.- RECURSOS HUMANOS.

En el Anexo (107) se entrega la relación de los expedientes y registros del personal; las plantillas de personal de los distintos programas que maneja la Unidad Administrativa, que contienen los nombres, categoría, clave, puesto, sueldo, compensación y demás remuneraciones otorgadas; asimismo, se entrega la Estructura Orgánica básica y no básica, autorizada por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública. En su caso, se incluirá un informe sobre la situación que guarda en la Unidad Administrativa la implementación del Servicio Profesional de Carrera,

incluyendo una relación de los puestos de libre designación en la Unidad Administrativa, así como de los puestos sujetos a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal o a algún otro Servicio de Carrera establecido legalmente, de acuerdo con el Anexo (108).

A la fecha de la presente Acta existen en poder del C. (109) Pagador Habilitado, cheques (efectivo) con un importe de (110) por concepto de sueldos o salarios no cobrados, cuya situación se muestra en el Anexo (111).

#### IX.- INFORME DE LOS ASUNTOS A SU CARGO Y DEL ESTADO QUE GUARDAN.

En el Anexo (112), se entrega el informe de los asuntos a cargo de la Unidad Administrativa y el estado que guardan, el cual incluye un apartado de los asuntos en trámite, conteniendo número y fecha del expediente con que se encuentran registrados. En dicho apartado se destacan los asuntos, acciones y compromisos que requieren atención especial y, en su caso, los asuntos que es necesario atender de manera inmediata por los efectos que pueden ocasionar a la gestión de la dependencia o entidad y/o de la Unidad Administrativa.

#### X.- OBSERVACIONES DE AUDITORIAS.

El C. (113) hace constar que a la fecha se encuentran pendientes de solventar las observaciones realizadas por las diversas instancias fiscalizadoras que se detallan en el Anexo (114).

#### XI.- TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION.

Se hace entrega en el Anexo (115) de un informe sobre el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como la relación de solicitudes de acceso a la información turnadas a la

Unidad Administrativa que se encuentran en trámite y los requerimientos de información pendientes de atender derivados de algún recurso de revisión, en los términos de la citada ley.

(En caso de que el Titular de la Unidad Administrativa que realiza la entrega funja como Titular de la Unidad de Enlace, en términos de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, se deberá manifestar lo siguiente: “Asimismo, se hace entrega en el Anexo (116) de un informe sobre el cumplimiento por parte de la dependencia (o entidad) a las obligaciones establecidas en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como la relación de solicitudes de acceso a la información presentadas a la dependencia o entidad que se encuentran en trámite, indicando la fecha de su vencimiento, las unidades administrativas responsables de su atención y el estado que guarda su trámite, así como en su caso, de las resoluciones dictadas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) que se encuentren en proceso de cumplimiento.

Se entrega también en este acto, copia de la solicitud presentada al IFAI, de la baja oficial de su registro y contraseñas para operar los sistemas informáticos administrados por dicho Instituto, en su calidad de Titular de la Unidad de Enlace o miembro del Comité de Información o incluso en su carácter de Titular de la Unidad Administrativa, para acceder al índice de expedientes reservados y, en su caso, al Sistema de Solicitudes de Información (SISI).”)

#### XII.- OTROS HECHOS.

El C. (117) hace constar los siguientes hechos relevantes que a su juicio se requieren documentar en la presente Acta. (118).

#### XIII.- CIERRE DEL ACTA.

El C. (119) manifiesta, bajo protesta de decir verdad, haber proporcionado sin omisión alguna todos los elementos necesarios para la formulación de la presente Acta, así también declara que todos los pasivos de la Unidad Administrativa a su cargo, quedaron incluidos en el capítulo correspondiente de la presente Acta, y que no fue omitido ningún asunto o aspecto importante relativo a su gestión. Asimismo, manifiesta tener conocimiento de que el contenido del Acta y de sus anexos será verificado dentro de los treinta días hábiles siguientes a la firma del Acta, por lo que podrá ser requerido para realizar las aclaraciones y proporcionar la información adicional que se le requiera. Los (120) Anexos que se mencionan en esta Acta y que fueron firmados por el responsable de su elaboración, forman parte integrante de la misma y se firman en todas sus fojas para su identificación y efectos legales a que haya lugar, por el servidor público saliente y el que recibe o, en su caso, por los servidores públicos designados para realizar la entrega y/o la recepción.

La presente entrega, no implica liberación alguna de responsabilidades que pudieran llegarse a determinar por la autoridad competente con posterioridad.

El C. (121) recibe con las reservas de ley, del C. (122) todos los recursos y documentos que se precisan en el contenido de la presente Acta y sus Anexos. En este acto, el (los) servidor(es) público(s) comisionado(s) por el Organo Interno de Control (123) y (124) exhorta(n) al C. (125) y, en su caso, al C. (126) a presentar su Declaración de Situación Patrimonial, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Previa lectura de la presente y no habiendo más que hacer constar, se da por concluida a las (127) horas del día (128), firmando

para constancia en todas sus fojas al margen al calce los que en ella intervinieron.

ENTREGA (129) _____	RECIBE (130) _____
(131) _____	(132) _____

Comisionado(s) por parte del Organo Interno de Control

(133) _____	(133) _____
-------------	-------------

Testigos

(134) _____	(135) _____
-------------	-------------

## **INSTRUCCIONES PARA EL LLENADO DEL “ACTA DE ENTREGA-RECEPCIÓN”**

### INICIO DEL ACTA.

(1) Nombre de la Unidad Administrativa. En el cuerpo del Acta podrán utilizarse en donde aparece "Unidad Administrativa", las palabras oficina del C. Secretario, Subsecretario, Oficialía Mayor, Unidad, Coordinación General, Delegación Regional o Estatal, Dirección General, o sus equivalentes en las Entidades, etc.

(2) Nombre de la Ciudad en donde está ubicada la oficina principal de la Unidad Administrativa.

(3) Hora en que se inicia el levantamiento del Acta.

(4) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) en que se inicia el levantamiento del Acta.

(5) Anotar el título que corresponda (oficina del C. Secretario, Subsecretario, Oficialía Mayor, Unidad, Coordinación General, Dirección General, Delegación Regional, etc.)

(6) Número exterior e interior, nombre de la calle, colonia, sector y número de código postal.

(7) Nombre del servidor público que entrega.

(8) Denominación del puesto o cargo que ocupa el servidor público que entrega.

(9) Señalar la causa o motivo por la que el servidor público que entrega se separa del empleo, cargo o comisión (renuncia, cese, despido, destitución, entre otras.)

(10) Domicilio particular del servidor público que entrega.

(11) Nombre de la persona que recibe.

(12) Denominación del puesto o cargo del servidor público que

expide el nombramiento respectivo o que formaliza el encargo. En caso de que no exista designación del titular o encargado del despacho de la Unidad Administrativa, se requiere utilizar la siguiente redacción: "...Quien ha sido designado por el C. (nombre del puesto del servidor público responsable) mediante oficio número\_\_\_\_\_, de fecha \_\_\_\_\_para efectuar la recepción de los asuntos y recursos".

(13) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) a partir de los cuales surte efectos el nombramiento del servidor público entrante.

(14) Señalar si es Titular o Encargado.

(15), (16) Nombre completo de los testigos.

(17) Denominación del área o unidad administrativa a la que se encuentre adscrito el servidor público correspondiente.

(18) Denominación del puesto o cargo que ocupa el testigo.

(19) Señalar los datos del documento de identificación oficial presentado por el testigo, el cual deberá estar vigente (tipo, número, así como la fecha de su expedición y expiración).

(20) Nombre de la calle, número exterior e interior, colonia/sector, Ciudad y Código Postal.

(21), (22) Nombre de la(s) persona(s) comisionada(s) por el Organo Interno de Control.

(23) Número del oficio de comisión.

(24) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) del oficio de comisión.

(25) Nombre del servidor público saliente.

(26) Nombre de la persona designada para proporcionar los datos, documentación y la información necesaria, efectuar la entrega física y hacer las aclaraciones pertinentes.

(27) Denominación del puesto o cargo.

(28) Nombre de la persona que recibe.

(29) Nombre de la persona designada para recibir y verificar la documentación y recursos. En caso de que la persona que recibe designe para este fin a la misma persona mencionada en el punto (26), ésta deberá hacer las anotaciones necesarias en los registros a fin de mostrar con toda claridad la situación y movimientos correspondientes a la gestión del servidor público saliente y a la persona que recibe o asume el cargo. Esta designación coincidente no exime del requisito de proporcionar la información mencionada en el Acta, la cual deberá cumplir con los documentos de soporte y comprobación requeridos.

## HECHOS

### I.- MARCO JURIDICO.

(30) Número de anexo que corresponda al marco jurídico de actuación de la Unidad Administrativa.

### II.- SITUACION PROGRAMATICA.

(31) Utilizar el formato oficial correspondiente.

(32) Meses comprendidos en el reporte.

(33) Número de anexo que corresponda al Programa de Trabajo y Reporte(s) de Avance de Actividades, donde se señalen las desviaciones existentes.

### III.- SITUACION PRESUPUESTARIA.

(34) Número de anexo que corresponda al presupuesto asignado.

(35) Oficialía Mayor, Dirección General de Programación y Presupuesto o unidad administrativa que haya comunicado la asignación.

(36) Número de oficio de la Oficialía Mayor, Dirección General de Programación y Presupuesto o equivalente.

(37) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) de expedición del oficio.

(38) Señalar con letra el periodo al que corresponden los informes presupuestarios (del día, mes y año al día mes y año).

(39) Número de anexo(s) que corresponda a los informes presupuestarios.

(40) Este comentario se incluirá solamente en caso de haberse presentado modificaciones de reducción o aumento presupuestario.

(41) Número del oficio que autorizó la modificación presupuestaria.

(42) Denominación de la Unidad Administrativa o Autoridad que comunicó la modificación presupuestaria.

(43) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) de expedición del (de los) Oficio(s) de modificación presupuestaria.

(44) Indicar si es aumento o reducción, con respecto al presupuesto original.

(45) Porcentaje de aumento o reducción, con respecto al presupuesto original.

(46) Cantidad con número y letra, del aumento o reducción.

(47) Anotar el número de los capítulos afectados (2000, 3000, 5000; etc.).

(48) Denominación de la Unidad Administrativa con la que se efectuó la conciliación, normalmente será con la Dirección General de Administración o de Programación y Presupuesto o su equivalente, conforme al Reglamento Interior de la dependencia o conforme al Estatuto Orgánico o algún otro instrumento jurídico de la entidad.

(49) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) en que se realizó la(s) conciliación(es) presupuestaria(s).

(50) Señalar el resultado de la conciliación, si hubo o no diferencias; en caso positivo, señalar las diferencias que resultaron.

#### PRESUPUESTOS PARA PROGRAMAS ESPECIFICOS.

(51) Esta sección deberá ser incluida únicamente en caso de que se hayan manejado recursos específicos para realizar acciones de programas sectoriales, institucionales, regionales y/o especiales.

(52) Nombre del (los) Programa(s) específico(s).

(53) Denominación de la Unidad Administrativa, Dependencia o Entidad.

(54) Denominación de la Unidad Administrativa que haya comunicado oficialmente la asignación de recursos adicionales o específicos.

(55) Número del oficio.

(56) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) del oficio.

(57) Importe con número y letra del presupuesto para programas específicos.

(58) Número de los anexos que correspondan a los presupuestos específicos.

(59) Día, mes y año de inicio y terminación del periodo.

(60) Nombre de la Unidad Administrativa o Dependencia con quien se realizaron las conciliaciones.

(61) Señalar el resultado de la conciliación, si hubo o no diferencias; en caso positivo, señalar las diferencias que resultaron.

#### IV.- ESTADOS FINANCIEROS.

(62) Mencionar los Estados Financieros con que se cuente a la fecha del Acta, por ejemplo: Balance y estado de resultados.

(63) Número(s) de anexo(s) que corresponda(n) a los Estados Financieros.

## V. RECURSOS FINANCIEROS.

(64) Señalar el número de Fondo(s) Revolvente(s) que se entrega(n).

(65) Suma total del (de los) fondo(s) revolvente(s) que maneja la Unidad Administrativa, con número y letra, así como tipo de moneda.

(66) Número de anexo asignado a la integración del (de los) fondo(s) revolvente(s) que maneja la Unidad Administrativa, especificando importe en efectivo, gastos en trámite de recuperación, gastos pendientes de cobro y sus comprobantes.

Bancos.

(67) Suma total de saldos en Bancos a la fecha del Acta, con número y letra, así como tipo de moneda.

(68) Número que corresponda a las conciliaciones de los saldos en Bancos a la fecha de la entrega-recepción.

(69), (70) Nombres y cargos de las personas cuyas firmas estaban registradas para firmar cheques y/o autorizadas para realizar transferencias bancarias electrónicas hasta la fecha del Acta.

(71), (72) Nombre y cargo de las personas cuyas firmas se registran como autorizadas para la expedición de cheques y/o transferencias bancarias electrónicas.

(73) Número de oficio emitido por la Unidad Administrativa para notificar el cambio de firmas a las Instituciones Bancarias.

(74) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) del oficio a la(s) Institución(es) Bancaria(s).

(75) Número de anexo que corresponda al oficio a la(s) Institución(es) Bancaria(s).

(76) Número de anexo que corresponda a la relación de

talonarios/pólizas de cheques utilizados y sin uso.

(77) Nombre del servidor público que realiza la entrega.

(78) Nombre de la Institución Bancaria a la que corresponde la cuenta.

(79) Número de la cuenta bancaria.

(80) Número del último cheque expedido y/o transferencia bancaria electrónica realizada con cargo a cada una de las cuentas bancarias.

(81) Importe del último cheque expedido y/o de la transferencia bancaria electrónica de cada una de las cuentas bancarias.

Cheques y efectivo en poder de la Unidad de Apoyo Administrativo.

(82) Cantidad de cheques pendientes de entregar a beneficiarios, en poder del área de apoyo de la Unidad Administrativa correspondiente.

(83) Importe total con número y letra, así como tipo de moneda de los cheques pendientes de entregar a beneficiarios.

(84) Número de anexo que corresponda a la relación de cheques pendientes de entregar a beneficiarios.

(85) Importe del efectivo existente con número y letra, así como tipo de moneda.

(86) Finalidad o motivos para los que se tenía el efectivo en la Unidad de Apoyo Administrativo, por ejemplo: Gastos Menores.

Inversiones en Valores, Títulos o Plazos Preestablecidos.

(87) Nombre del servidor público que realiza la entrega.

(88) En caso afirmativo, indicarlo e incluir como anexo un desglose identificando el tipo de inversión, la institución/dependencia con quien se haya hecho, el monto, la fecha y la autorización en que se

basó la operación.

(89) Por ejemplo: Impuestos. En caso afirmativo presentar la relación correspondiente.

(90) Por ejemplo: Venta de publicaciones. En caso afirmativo presentar en anexo el "Estado de Ingresos y Egresos", correspondiente.

Cambio de Registro de firmas.

(91) Número de anexo en que se incluye el oficio de cambio de firmas para la autorización de Cuentas por Liquidar Certificadas.

(92) Cambio de firmas de Pagador(es) Habilitado(s).

(93) Cambio de firmas para el trámite de cualquier bien o servicio.

Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos.

(94) Número de anexo que corresponda a la relación de fideicomisos, mandatos y contratos análogos, misma que deberá señalar: nombre del fideicomitente, fiduciario y fideicomisario; número del registro ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; integración del Comité Técnico; ingresos, egresos, disponibilidades y patrimonio del fideicomiso a la fecha de entrega, así como las aportaciones de recursos públicos federales efectuadas al fideicomiso en el último ejercicio. En el caso de mandatos o contratos análogos se deberá incluir la información que sea consecuente con la naturaleza de dichos instrumentos.

Donativos y Subsidios.

(95) Número de anexo que corresponda a la relación de donativos y subsidios, proporcionando los montos de los donativos y subsidios otorgados a la fecha de entrega, así como los efectuados en el último ejercicio. En el caso de donativos, se deberá incluir

adicionalmente la información relativa al monto otorgado a cada donatario, destino del donativo, así como el nombre o razón social del (los) donatario(s).

#### VI.- RECURSOS MATERIALES.

(96) Número de anexo que corresponda al inventario de bienes. En el caso de los bienes y recursos tecnológicos se deberá describir la situación de los sistemas de cómputo y sus claves de acceso; del software y programas; de licencias y patentes, de Internet e Intranet, así como la disponibilidad de servicios y trámites electrónicos que coordine o proporcione la Unidad Administrativa. En la relación de este anexo deberá incluirse el equipo de radiocomunicación y telefonía fija y celular asignada al servidor público saliente, señalando, en su caso, la existencia de adeudos por su uso para fines personales y la forma en que éstos son cubiertos.

(97) Número de anexo que corresponda a la relación de vehículos terrestres, aéreos o marítimos asignados, señalando la situación en que se entregan.

(98) Número de anexo que corresponda a las obras de arte y artículos de decoración.

(99) Número de anexo que corresponda a la relación de libros, manuales y publicaciones.

(100) Número de anexo que corresponda a la relación que muestre las existencias en Almacén.

(101) Número de anexo que corresponda a la relación de contratos, bases y/o convenios diversos.

(102) Nombre del servidor público que realiza la entrega.

(103) Número de anexo que corresponda a la relación de bienes inmuebles que ocupa la Unidad Administrativa, especificando si el

inmueble se encuentra destinado, es propio (en caso de entidades), se tiene arrendado, o en posesión bajo alguna otra figura jurídica).

(104) Número de anexo que corresponda a la relación de expedientes y demás documentación que integran los archivos de la Unidad Administrativa, señalando su ubicación y tiempos de conservación de conformidad con el catálogo de disposición documental, en los términos de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 2004.

(105) Número de anexo que corresponda a la relación de expedientes y demás documentación que integran los archivos de la Unidad de Enlace y/o el Comité de Información, señalando su ubicación y tiempos de conservación de conformidad con el catálogo de disposición documental, en los términos de los Lineamientos Generales para la Organización y Conservación de los Archivos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 20 de febrero de 2004.

#### VII.- OBRA PUBLICA.

(106) Número de anexo que corresponda, especificando la obra, nombre del contratista, importe contratado, ejercido y por ejercer, así como las estimaciones de obra que se encuentren en trámite, avance físico y financiero y, en su caso, nombre o razón social de quien realice la supervisión.

#### VIII.- RECURSOS HUMANOS.

(107) Número de anexo que corresponda a la relación de los expedientes y registros de personal en activo, a las plantillas de

personal, así como al resumen de las plazas asignadas.

(108) Número de anexo que corresponda al informe sobre la implementación en la Unidad Administrativa del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada o de algún otro servicio de carrera establecido legalmente.

(109) Nombre de la persona designada como Pagador Habilitado en la Unidad Administrativa.

(110) Importe con número y letra, así como tipo de moneda de la suma de cheques y/o efectivo en poder del Pagador Habilitado.

(111) Número de anexo asignado a la relación de sueldos o salarios pendientes de cobro.

IX.- INFORME DE LOS ASUNTOS A SU CARGO Y DEL ESTADO QUE GUARDAN.

(112) Número de anexo asignado al informe de asuntos a cargo de la Unidad Administrativa y del estado en que se encuentran.

X.- OBSERVACIONES DE AUDITORIA.

(113) Nombre del servidor público que realiza la entrega.

(114) Número de anexo que corresponda a la relación de observaciones pendientes de solventar; señalando número de observación, instancia fiscalizadora, acciones realizadas y en proceso para la solventación.

XI.- TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACION.

(115) Número de anexo que corresponda al informe en el que se señalan las obligaciones de la Unidad Administrativa relacionadas con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como la relación de solicitudes de acceso a la información y la atención de recursos de revisión en trámite, en términos de la citada Ley.

(116) Número de anexo que corresponda al informe de la Unidad de Enlace, en el que se señalan las obligaciones de la dependencia (o entidad) relacionadas con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como la relación de solicitudes de acceso a la información y, en su caso, de las resoluciones dictadas por el IFAI que se encuentren en proceso de cumplimiento.

#### XII.- OTROS HECHOS.

(117) Nombre del servidor público que realiza la entrega.

(118) Asentar en el Acta los hechos que el servidor público saliente estime necesario documentar en el Acta, como contratos de crédito, deudas, o cualquier otro hecho relevante que sea necesario destacar.

#### XIII.- CIERRE DEL ACTA.

(119) Nombre del servidor público que realiza la entrega.

(120) Número total de anexos que se mencionan en el Acta.

(121) Nombre de la persona que recibe.

(122) Nombre del servidor público que realiza la entrega.

(123) (124) Nombre de la(s) persona(s) comisionada(s) por el Organismo Interno de Control.

(125) Nombre del servidor público que entrega.

(126) Nombre de la persona que recibe.

(127) Hora en que se da por concluida el Acta.

(128) Señalar con letra la fecha (día, mes y año) en que se da por concluida el Acta, puede ser distinta de la fecha de iniciación.

(129) Nombre completo y firma del servidor público que entrega.

(130) Nombre completo y firma de la persona que recibe.

(131) Nombre completo y firma de la persona que acepta la

designación para hacer la entrega física de los recursos y proporcionar documentación e información adicionales.

(132) Nombre completo y firma de la persona que acepta la designación para hacer la recepción física de los recursos y solicitar documentación de información adicional.

(133) Nombre completo y firma de la(s) persona(s) comisionada(s) para intervenir por parte del Organismo Interno de Control.

(134) Nombre completo y firma del primer testigo de asistencia en el Acta.

(135) Nombre completo y firma del segundo testigo de asistencia mencionado en el Acta.

## **REQUISITOS PARA LA ELABORACIÓN DEL “ACTA DE ENTREGA-RECEPCIÓN”**

1.- Usar papel oficial de la dependencia o entidad correspondiente.

2.- Elaborar el Acta a renglón seguido y sin sangría.

3.- Cancelar con guiones todos los espacios sobrantes de renglones, así como renglones no utilizados.

4.- Dejar un margen izquierdo de 3 cm y de 2 cm al lado derecho.

5.- Los conceptos que no resulten aplicables a la dependencia, entidad o a la Unidad Administrativa, se deberá señalar: “NO APLICA”.

6.- El Acta no deberá contener borraduras, tachaduras o enmendaduras.

7.- El Acta deberá firmarse en forma autógrafa en cinco tantos, por los que en ella intervienen, con la siguiente distribución:

- Acta y un ejemplar de los anexos firmados de manera autógrafa por los responsables de su elaboración, así como por el servidor público saliente y el que recibe o, en su caso, por los servidores públicos designados para realizar la entrega o la recepción: a la Unidad Administrativa correspondiente (archivo).

- Acta y copia de los anexos: al servidor público saliente y al servidor público que recibe. La copia de los anexos podrá entregarse de manera impresa o en medios electrónicos. En su caso, el medio electrónico que se emplee para tal efecto, deberá permitir que los documentos sean plenamente identificables, insustituibles, inviolables y que cuenten con la validación del responsable de su elaboración o expedición.

- Acta sin anexos: a la Unidad administrativa de nivel superior a la que está adscrita la Unidad involucrada y al Organo Interno de Control.

Relación de datos que servirán de base para la presentación de los anexos que se acompañarán al acta de entrega-recepción del despacho de cada unidad administrativa:

#### PROGRAMAS-PRESUPUESTO.

- 1.- Programas de Trabajo y reportes de Avance de actividades.
- 2.- Asignación original del presupuesto conforme a la estructura programática autorizada.
- 3.- Modificaciones presupuestarias internas y externas autorizadas y, en su caso, las que se encuentren en trámite (oficios de modificación presupuestaria y documentación relativa).
- 4.- Informes presupuestarios de las asignaciones radicadas, comprometidas, devengadas (ejercidas), pagadas y disponibles, por clave presupuestaria.
- 5.- Informes de avance físico-financiero de los programas-presupuesto.
- 6.- En su caso, anteproyecto o proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal siguiente.

#### PROGRAMAS DE INVERSION.

- 1.- Programas de Inversión Autorizados.
- 2.- Documentación relativa a los concursos y adjudicación de contratos de adquisición de bienes y de obras públicas.

#### RECURSOS FINANCIEROS.

- 1.- Autorización, monto, integración y estado de los fondos revolventes a la fecha de entrega.
- 2.- Documentación comprobatoria que ampare los movimientos

efectuados en los fondos.

3.- Estados de las cuentas bancarias expedidos por las instituciones bancarias.

4.- Relación de talonarios y/o pólizas de cheques, así como de las transferencias bancarias electrónicas realizadas.

5.- Documentos que amparen los registros y cambios de firmas de cuentas bancarias.

6.- Cheques pendientes de entregar a beneficiarios.

7.- Relación del efectivo existente.

8.- Relación de Inversiones y depósitos en valores, títulos o a plazos preestablecidos con detalle de las instituciones bancarias, importes, fechas de vencimiento, contratos y su número, firmas autorizadas, etc.

9.- Relación de los fideicomisos, mandatos y contratos análogos en que participa la dependencia (o entidad).

10.- Relación de los donativos y subsidios otorgados por la dependencia (o entidad) conforme a su presupuesto autorizado.

11.- Libros y registros de contabilidad.

#### RECURSOS MATERIALES.

1.- Inventario de activos fijos; de mobiliario y equipo; recursos tecnológicos; equipos de comunicación; vehículos; obras de arte y decoración; libros y publicaciones, etc.

2.- Relación de manuales de organización; políticas y normas de administración interna; guías de trabajo generales y específicas, etc.

3.- Inventarios de Almacén.

4.- Contratos y convenios celebrados por la Unidad Administrativa o que obren en su poder (arrendamiento, compraventa,

etc.).

5.- Relación de archivos.

6.- Programa vigente de adquisiciones de mercancías, bienes muebles y materias primas autorizado.

7.- Relación de inmuebles ocupados por la Unidad Administrativa.

8.- Estudios, convenios, bases de coordinación y cualquier otro asunto relacionado con las actividades de la Unidad Administrativa.

#### OBRA PUBLICA.

1.- Programa de Obras con avance físico y financiero.

2.- Documentación sobre los contratos celebrados para la realización de obras, estudios, proyectos y asesorías relacionados con las mismas.

3.- Estudios y proyectos realizados sobre la obra pública.

4.- Estimaciones de obra en trámite.

#### RECURSOS HUMANOS.

1.- Plantilla actualizada del personal de la Unidad Administrativa y detalle de percepciones y régimen de designación y, en su caso, de contratación.

2.- Expedientes del personal que acrediten altas, bajas, comisiones, etc.

3.- Relación de sueldos no cobrados y adeudos de la Unidad Administrativa a favor de trabajadores.

4.- Documentación relativa a los contratos por honorarios.

5.- Documentación actualizada sobre la implantación, operación y evaluación en la Unidad Administrativa del Sistema de Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal Centralizada o en algún otro servicio de carrera establecido legalmente.

## ASUNTOS EN TRAMITE.

Relación de asuntos en trámite, conteniendo el detalle necesario para su identificación y el avance de su gestión.

## **ANEXO 2**

### **INSTRUCTIVO 2**

#### **ESQUEMA INFORMATIVO COMPLEMENTARIO A CARGO DE LOS TITULARES DE LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, PARA LA ENTREGA DE SU ADMINISTRACION.**

##### **I. Informe sobre Asuntos Sustantivos.**

- 1.- Descripción de objetivos generales de la entidad a su cargo.
- 2.- Exposición sobre metas concretas.
- 3.- Autoevaluación y recomendaciones para completar metas no alcanzadas.
- 4.- Resultado de los convenios de desempeño celebrados.
- 5.- Procesos de desincorporación y, en su caso, de enajenación de acciones que por su valor resulte conveniente destacar.

##### **II. Información Financiera.**

- 1.- Estados financieros y notas complementarias, con base en registros contables actualizados que no exceda de 60 días de la fecha en que se originaron las operaciones. Los Titulares deberán asumir la responsabilidad de ofrecer esta información exenta de los problemas y otras deficiencias contables detectadas en años anteriores por los auditores externos, o bien, documentar las acciones realizadas para su solventación.
- 2.- Presupuesto autorizado y ejercido al mes en el que se realice la entrega-recepción; proyección al 31 de diciembre del año en que se efectúe la entrega-recepción; anteproyecto del año siguiente al de la entrega-recepción.

### III. Inversiones.

1.- Descripción genérica de los proyectos de Inversión por concluir o ejecutar, incluidos los Pidiregas y exposición de su respectivo grado de viabilidad; costo inicial y costo actualizado de los proyectos; inversión realizada durante los dos meses anteriores a la fecha de la entrega-recepción, así como la estimada al mes siguiente de la fecha de entrega-recepción.

### IV. Recursos Humanos.

1.- Definición general de la política laboral y sus principales problemas en la entidad.

2.- Recomendaciones para solucionar problemas específicos.

### V. Aspectos Jurídicos.

1.- Descripción de los principales asuntos en litigio.

2.- Descripción de posibles daños para la entidad.

### VI. Cumplimiento de programas específicos.

1.- Síntesis del programa específico.

i) Programas institucionales, regionales y/o especiales.

ii) Programas Operativos de Transparencia y Combate a la Corrupción.

2.- Grado de avance en la ejecución del programa específico y exposición de problemas principales.

3.- Recomendaciones y/o estudios realizados.

### VII. Acuerdos del Organo de Gobierno y del Comité de Control y Auditoría.

1.- Actas de las sesiones del Organo de Gobierno en las que se conocieron y aprobaron los resultados de la gestión del año inmediato anterior a la fecha de entrega-recepción.

2.- Informes de labores e informes de Autoevaluación del año

inmediato anterior a la fecha de entrega-recepción.

3.- Opinión e informe de los Comisarios Públicos a los informes de Autoevaluación y a los estados financieros dictaminados, así como recomendaciones realizadas en el año inmediato anterior a la fecha de entrega-recepción.

4.- Actas del Comité de Control y Auditoría del año inmediato anterior a la fecha de entrega-recepción.

## **ANEXO 3**

### **LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA**

**Unidad Académica:** Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

**Plan de Estudio:** Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública.

**Opción:** (Administración Pública).

**Area de Conocimiento:** Ciencias Sociales.

**Fecha de aprobación del plan de estudios por el Consejo Académico del Area de las Ciencias Sociales:** 8 de agosto de 1997.

**Perfil Profesional:** El egresado de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública está preparado para prestar sus servicios en cualquier dependencia o entidad del sector público y en cualquiera de los tres niveles de Gobierno, por lo que maneja conceptos inherentes a la disciplina y tiene nociones fundamentales de Economía, Derecho, Sociología, Historia, Matemáticas y Psicología, que le permiten resolver problemas cotidianos a los cuales se enfrenta en su quehacer profesional.

**Requisitos de Ingreso:**

Para alumnos de la UNAM:

- Haber concluido el bachillerato en el Area de las Ciencias Sociales.
- Solicitar la inscripción de acuerdo a los instructivos que se establezcan.

Para aspirantes procedentes de otras instituciones:

- Haber concluido el bachillerato.
- Tener promedio mínimo de siete (7) en el bachillerato o su equivalente.
- Aprobar el concurso de selección.
- Solicitar la inscripción de acuerdo a los instructivos que se establezcan.

**Duración de la carrera:** 9 semestres.

**Valor en créditos del plan de estudios:** Total: 360(\*)

**Obligatorios:** 336

**Optativos:** 24

**Seriación:** El plan de estudios incluye seriación obligatoria por asignaturas. La seriación implica que el alumno no se podrá inscribir en la materia subsecuente sin antes haber acreditado la materia antecedente.

### **Organización del plan de estudios:**

El plan de estudios está organizado en nueve semestres, con un total de 45 asignaturas de las cuales 42 son obligatorias y 3 son optativas, éstas deben cursarse dos en el séptimo semestre y una en el octavo semestre, eligiéndose dentro del grupo de optativas contenidas en el plan de estudios.

Asimismo se contempla la traducción de dos idiomas (inglés y francés).

### **Requisitos para la titulación:**

- Haber aprobado las asignaturas del plan de estudios incluyendo las asignaturas extracurriculares y el 100% de créditos.
- Realizar el Servicio Social.
- Haber aprobado dos traducciones de idioma (inglés y francés indistintamente) en el CELE.
- Acreditar el manejo de procesadores de textos y redes de informática.
- Elaborar y presentar la tesis profesional o
- Elaborar un informe de Práctica Profesional o Tesina.
- Sustentar el examen profesional.

## **ASIGNATURAS OBLIGATORIAS**

### **TRONCO COMUN**

### **PRIMER SEMESTRE**

\*CL. CR. NOMBRE DE LA ASIGNATURA

1105 08 Filosofía y Teoría Políticas I.

1108 08 Historia Mundial I.  
1110 08 Introducción al Estudio del Derecho.  
1115 08 Sociedad y Estado en México I.  
1117 08 Taller de Iniciación a la Investigación Social.  
1118 08 Teoría de la Administración Pública I.  
00 Taller de Redacción.

### **SEGUNDO SEMESTRE**

1205 08 Filosofía y Teoría Políticas II.  
1208 08 Historia Mundial II.  
1210 08 Metodología Aplicada a las Ciencias Sociales.  
1215 08 Sociedad y Estado en México II.  
1217 08 Teoría de la Administración Pública II.  
1219 08 Teoría General del Estado.  
00 Informática I.  
OPCION: ADMINISTRACION PUBLICA.

### **TERCER SEMESTRE**

1303 08 Derecho Constitucional.  
1307 08 Geografía Económica y Política.  
1311 08 Matemáticas.  
1318 08 Teoría de la Organización.  
1319 08 Teoría Económica.  
08 Informática II.

### **CUARTO SEMESTRE**

1402 08 Ciencia Política.  
1403 08 Derecho Administrativo.

1408 08 Estadística.

1412 08 Política Económica I.

1417 08 Sistema Político Mexicano.

00 Traducción de Idioma (Francés o Inglés).

### **QUINTO SEMESTRE**

1502 08 Desarrollo del Personal Público.

1506 08 Finanzas Públicas I (Régimen Fiscal y Administración Tributaria).

1508 08 Gobierno y Asuntos Públicos.

1509 08 Investigación de Operaciones.

1513 08 Política Económica II.

### **SEXTO SEMESTRE**

1613 08 Finanzas Públicas II (Presupuesto y Contabilidad Gubernamental).

1614 08 Gestión de Recursos Gubernamentales.

1615 08 Gestión Económica del Estado Mexicano.

1624 08 Políticas Públicas I.

1626 08 Proceso de Gobierno en México (Ambito Federal).

### **SEPTIMO SEMESTRE**

1711 08 Gerencia Pública.

1723 08 Políticas Públicas II.

1726 08 Proceso de Gobierno en México (Ambito Estatal).

1728 08 Sistemas de Auditoría Gubernamental.

08 Asignatura Optativa.

**OCTAVO SEMESTRE**

1808 08 Gerencia Social.

1811 08 Gobierno y Administración Urbana.

1814 08 Proceso de Gobierno en México (Ambito Municipal).

08 Asignatura Optativa.

08 Asignatura Optativa.

00 Traducción de Idioma (Inglés o Francés).

**NOVENO SEMESTRE**

1905 08 Laboratorio de Estudio de Casos.

1906 08 Estadía Práctica.

1907 08 Seminario de Apoyo a la Titulación.

**ASIGNATURAS OPTATIVAS POR AREAS****AREA ECOLOGICO-URBANA**

1008 08 Administración Ambiental.

1014 08 Gestión de Organizaciones Públicas No  
Gubernamentales.

1018 08 Movimientos y Cambios sociales.

1021 08 Seguridad Pública.

**AREA JURIDICO-POLITICA**

1010 08 Administración de Procesos Electorales.

1011 08 Administración Pública y Derecho Laboral en México.

1013 08 Derecho Parlamentario y Gestión Administrativa.

1015 08 Gobierno y Derechos Humanos en México.

## **AREA DE DESARROLLO**

1009 08 Administración Pública, Tratados y Convenios Internacionales.

1016 08 Gobierno y Geopolítica Internacional.

1067 08 Políticas de Desarrollo-Diseño y Evaluación de Proyectos de Inversión.

## **AREA TECNICO-INSTRUMENTAL**

1012 08 Calidad Total en la Gestión Pública.

1017 08 Ingeniería y Reingeniería de Procesos Gubernamentales.

1023 08 Tecnologías en las Organizaciones Públicas.

## **ASIGNATURAS OPTATIVAS GENERALES**

1019 08 Partidos Políticos, Grupos de Presión y Movimientos Sociales.

1020 08 Planeación Estratégica de la Gestión Pública.

1022 08 Sistemas Políticos y Administración Pública comparados.

1024 08 Tendencias actuales de administración Pública.

\*CL.= CLAVE

CR.= CREDITO

## **DESCRIPCION SINTETICA DE LAS ASIGNATURAS**

### **ASIGNATURAS OBLIGATORIAS TRONCO COMUN**

1105 08 Filosofía y Teoría Políticas I.

Analizará los planteamientos teóricos y filosóficos de los pensadores políticos de la antigüedad al iusnaturalismo moderno, en el

marco de las propuestas teóricas y filosóficas de hombres prominentes que reflejan la evolución social e institucional, así como las condiciones en las que los teóricos de la política formularon sus preguntas y sus respuestas y cómo fueron valoradas por los filósofos políticos.

#### 1108 08 Historia Mundial I.

Obtendrá una visión general del desarrollo de la sociedad humana desde el ascenso del capitalismo, hasta 1905. Esta visión deberá tomar en cuenta la interrelación entre los factores económico, cultural, político y otros.

#### 1110 08 Introducción al Estudio del Derecho

Estudiará el Derecho desde el punto de vista de sus componentes formales y de la realidad social que enmarca el momento constitutivo de sus contenidos. Ubicará el estudio del Derecho en su correspondencia con la esfera de la política y de la ética profesional.

#### 1115 08 Sociedad y Estado en México I.

Analizará el proceso de independencia y las dificultades para estructurar un Estado Nacional. Identificará las causas de la Revolución de 1910 y su impacto en la formación de un nuevo pacto político.

#### 1117 08 Taller de Iniciación a la Investigación Social.

Distinguirá los elementos del método científico y de la investigación social.

Aplicará instrumentos y técnicas de investigación a los trabajos que realice.

Desarrollará el pensamiento crítico y analítico.

1118 08 Teoría de la Administración Pública I.

A partir del estudio del Estado, el alumno deberá conocer los antecedentes históricos del mismo; los tipos de organización que se han desarrollado a través del tiempo; y la administración que de los cuales se ha venido realizando en lo público y en lo privado.

1205 08 Filosofía y Teoría Políticas II (Req. 1105).

Analizará los clásicos de la política a partir del paradigma de la teoría y filosofía política.

1208 08 Historia Mundial II (Req. 1108).

Analizará el desarrollo de los procesos políticos, económicos y culturales del mundo desde 1905 a la fecha.

1210 08 Metodología Aplicada a las Ciencias Sociales.

Analizará y explicará la base conceptual que permita el manejo teórico-práctico de los principios, criterios e instrumentos más relevantes de los principales métodos que emplean las ciencias sociales, para el planteamiento y la solución de problemas en el ámbito de la política y la administración pública.

1215 08 Sociedad y Estado en México II (Req. 1115).

Distinguirá la formación y consolidación del Estado posrevolucionario y la manera en que la sociedad se ha interrelacionado con éste.

### 1217 08 Teoría de la Administración Pública II (Req. 1118)

Explicar la Teoría de la Administración Pública a través del análisis de las principales corrientes que han ido conformando y destacando los postulados de los autores más representativos de cada una de ellas. Asimismo, explicará el estudio de la Teoría Administrativa en México y su vinculación con el desarrollo del sistema político mexicano para lograr una mayor comprensión del objeto y campo de estudio específicos de esta disciplina.

### 1219 08 Teoría General del Estado (Req. 1110).

Explicará las condiciones, esencia y modo de vida del Poder Estatal, así como los medios que utiliza para preservarse como forma de organización de la sociedad, considerando sus atribuciones y límites.

### **OPCION: ADMINISTRACION PUBLICA.**

### 1303 08 Derecho Constitucional (Req. 1219).

Analizará las bases constitucionales que organizan con fundamento en la vida moderna, la organización del Poder Público en su relación con la sociedad, enfatizando en la forma de gobierno que el Estado Mexicano adopta conforme a la Constitución Política de 1917.

### 1307 08 Geografía Económica y Política

Conocerá la relación existente de la población mexicana con la distribución de los recursos naturales, así como la influencia de ésta en los fenómenos económicos, políticos y sociales del país, tomando en cuenta el contexto mundial actual.

### 1311 08 Matemáticas

Introducirá al estudiante al campo el razonamiento matemático formal, e inducirá el desarrollo de habilidades sintácticas que le permitan desarrollar capacidades para plantear, acotar y resolver problemas propios del científico social.

### 1318 08 Teoría de la Organización.

Analizará e incorporará a la vida estatal, gubernamental y administrativa los aportes disciplinarios de la teoría de la organización, destacando la estructura y procesos del poder, sus medios de conquista y retención, tomando en cuenta la importancia de la institucionalización en las fases de desempeño, así como lograrlo y su incidencia en los fines últimos de la organización estatal.

### 1319 08 Teoría Económica.

Conocerá los principales conceptos de la teoría económica como base de la política económica, las corrientes teóricas precedentes más importantes, los indicadores y agregados macroeconómicos sobresalientes.

### 1402 08 Ciencia Política.

Distinguirá los conocimientos generales de carácter histórico, teórico y metodológico relevantes de la Ciencia Política. Caracterizará en conjunto los grandes temas de la política, su fundamento histórico, su especificación y su precisión conceptual, tales como la política, el poder, el Estado, el gobierno, el sistema político y la democracia.

### 1403 08 Derecho Administrativo (Req. 1303).

El alumno identificará, analizará y explicará el campo del Derecho Administrativo, cual se encarga de regular la vida del Estado Mexicano en lo que corresponde a los actos de Gobierno que se ejercen a través de su actividad organizada en la Administración Pública.

#### 1408 08 Estadística (Req. 1311).

Proporcionará los fundamentos básicos para el análisis inferencial a fin de aplicar la teoría de la probabilidad a datos no experimentales de diverso origen aplicables a las teorías estadísticas que utiliza el científico social.

#### 1412 08 Política Económica I (Req. 1319).

Identificará los principios generales de la política económica, sus bases teóricas, objetivos, instrumentos, modelos y los agentes que intervienen en su elaboración y ejecución. Evaluará sus efectos y algunos planteamientos críticos.

#### 1417 08 Sistema Político Mexicano.

Distinguirá los conceptos de Estado, régimen y sistema político aplicándolo al análisis de los procesos políticos contemporáneos en México. Identificará las características del grupo de poder, las relaciones entre gobernantes y gobernados, la producción del consenso y legitimación del poder político.

#### 1502 08 Desarrollo del Personal Público.

Proporcionará los conocimientos teórico-prácticos que garanticen el desarrollo de las habilidades necesarias para aplicar los principios fundamentales y mejorar la operación del sistema integral de

administración y desarrollo de personal en las instituciones que conforman el sector gobierno.

1506 08 Finanzas Públicas I (Régimen Fiscal y Administración Tributaria).

Analizará el ámbito de la política fiscal y la administración tributaria de la administración pública, combinando los elementos históricos, jurídicos, económicos e institucionales, con énfasis en el aspecto de ingresos públicos, a fin de que el alumno comprenda su evolución, composición e importancia.

1508 08 Gobierno y Asuntos Públicos.

Explicará los fundamentos de la vida pública con base a los postulados liberales y democráticos de la sociedad moderna, así como los propósitos, medios y razón de ser de los gobiernos en favor del interés común. Igualmente, destacará la importancia de la vida ciudadana en términos de participación, representación y coresponsabilidad.

1509 08 Investigación de Operaciones (Reqs. 1311 y 1408).

Introducirá al estudiante al campo de la toma de decisiones óptimas mediante la investigación de operaciones.

1513 08 Política Económica II (Reqs. 1412 y 1319).

Conocerá los contenidos, objetivos e instrumentos de las políticas: de gasto público, fiscal, monetaria, de precios, de tipos de cambio, externa y de balanza de pagos, de estabilización y ajuste.

1613 08 Finanzas Publicas II (Presupuesto Y Contribucion Gubernamental) (Req. 1506).

Proporcionará al estudiante las herramientas necesarias para el manejo adecuado y transparente de los recursos de que dispone el Estado para satisfacer equitativamente las necesidades de la sociedad.

1614 08 Gestión de Recursos Gubernamentales.

Conocerá el significado, complejidad y operación de los recursos del Gobierno con base en los procesos que dan vida a la acción del Estado y la Administración Pública.

1615 08 Gestión Económica del Estado Mexicano (Reqs. 1319. 1412 y 1513).

Analizará las condiciones político-administrativas, económicas y jurídicas que han dado origen a las transformaciones del Estado Mexicano, a partir de la década de los años ochenta, así como la instrumentación de la política económica y sus diversos impactos en las relaciones sociales y políticas.

1624 08 Políticas Públicas I (Req. 1508).

Analizará y explicará el significado, concepto y alcance de las políticas públicas, de acuerdo con el carácter abierto, democrático, plural de la sociedad moderna.

Destacará asimismo, el papel que corresponde al gobierno en la salvaguarda del bien común y el bienestar público.

1626 08 Proceso de Gobierno en México (Ambito Estatal) (Req. 1726).

Analizará los procesos de gobierno y administración en el ámbito estatal tomando en cuenta el contexto de los cambios, transformaciones y retos que plantea una sociedad más diversificada, plural y diferenciada como la mexicana.

1711 08 Gerencia Pública.

Analizará y explicará el comportamiento del poder público desde una cosmovisión tecnológica para enfrentar condiciones no estables, predictivas y regulares de gobierno, sino que se caracterizan por oscilaciones, turbulencia, contingencias y reacomodos.

1726 08 Proceso de Gobierno en México (Ambito Federal).

Conocerá y analizará la organización del gobierno y la Administración Pública Federal, así como su evolución histórica tanto centralizada como paraestatal.

Explicará, el proceso de redimensionamiento del sector público, con base en la complejidad organizada del proceso y la definición de cursos de acción del gobierno.

1728 08 Sistemas de Auditoría Gubernamental.

Analizará el marco conceptual, teórico y práctico de la auditoría gubernamental, a fin de identificarla como uno de los sistemas que contribuyen a hacer más eficiente el quehacer de la Administración Pública, conociendo los objetos, naturaleza, metodología y resultados.

### 1808 08 Gerencia Social (Req. 1711)

Explicará cómo los Estados y los gobiernos modernos tienen que abordar los desafíos del desarrollo económico y social, diluyendo los impactos perniciosos de la pobreza y los efectos estructurales que deterioran las condiciones de vida de los individuos, grupos, comunidades y regiones.

### 1811 08 Gobierno y Administración Urbana.

Proporcionará las herramientas necesarias para analizar la problemática que plantea las grandes urbes y que le permitan determinar políticas urbanas considerando el papel que juegan las ONG'S en el mejoramiento de las condiciones de la vida citadina.

### 1814 08 Proceso de Gobierno en México (Ambito Municipal), (Req. 1626 y 1726).

Analizará los procesos de gobierno municipal en el contexto de los cambios, transformaciones y retos que plantea una sociedad más diversificada, plural y diferenciada, en donde los procesos democratizadores y de descentralización, constituyen un aspecto irreversible y creciente que apuntan a ratificar al municipio como el espacio de la sociedad mexicana de fin de siglo e inicio del tercer milenio.

### 1905 08 Laboratorio de Estudio de Casos.

Estimulará y mejorará las habilidades y destrezas de los educandos para que tengan un acercamiento metódico con el mundo fáctico del gobierno y la Administración Pública.

### 1906 08 Estadía Práctica.

Conocerá su ámbito profesional con la finalidad de aplicar los conocimientos adquiridos a lo largo de su formación, a la vez que aprenda de la realidad profesional que se le presente.

### 1907 08 Seminario de Apoyo a la Titulación.

Que el alumno organice y sistematice los conocimientos adquiridos a lo largo de la carrera, para aplicar la conceptualización y la metodología que le permitan identificar, analizar situaciones, definir y precisar un proyecto de investigación que le sirva de base para registrar el tema y elaborar la prueba escrita en sus diversas modalidades (tesis, tesina y aquellas que apruebe en su momento el Consejo Técnico de la Facultad), de tal forma que cuente con la orientación adecuada para presentar la prueba oral, incluso el examen oral para obtener el título de la licenciatura.

## **ASIGNATURAS OPTATIVAS**

### **1000 08 AGENCIAS INFORMATIVAS**

El alumno distinguirá las características operacionales de una agencia de noticias, considerando los procesos de captura, recepción y redacción de las informaciones como la utilización de los servicios de las agencias en diferentes medios informativos.

### 1001 08 Fotografía Periodística.

Conocerá la importancia y utilidad de la fotografía periodística como complemento de la comunicación colectiva. Analizará el discurso fotográfico de acuerdo a su contexto ideológico y criterio periodístico.

#### 1002 08 Fotografía Publicitaria.

Conocerá el papel de la imagen fotográfica dentro de la publicidad. Analizará el discurso de la fotografía publicitaria. Comprenderá la importancia y utilidad de la fotografía publicitaria como herramienta dentro de la publicidad.

#### 1003 08 La Historia como Reportaje.

Integrará el concepto de historia a la práctica periodística, estableciendo su complementariedad para el proceso de significación de la realidad, mediante el desarrollo pleno del reportaje histórico como género periodístico interpretativo.

#### 1004 08 Prospectiva Estratégica.

Los alumnos entenderán conceptos claves de la prospectiva estratégica y su uso en el análisis y en la toma de decisiones. Obtendrán las herramientas necesarias para el análisis prospectivo y la planeación de cursos de acción a tomar.

#### 1005 08 Relaciones Públicas.

Distinguirá los diferentes tipos de relaciones públicas actuales, así como las funciones que tienen los medios de comunicación, aplicándolos a casos concretos de organizaciones tanto interna como externamente.

#### 1006 08 Sociología de la Radio y la Televisión.

El alumno será capaz de captar y explicar -con base en la teoría y la práctica- la imbricación estrecha que se genera entre los medios audiovisuales: radio y televisión y el público receptor.

#### 1007 08 Sociología del Cine.

El alumno explicará al cine como fenómeno sociológico, para llegar a distinguirlo, con respecto a los otros medios de comunicación, como actividad económica y artística.

#### 1008 08 Administración Ambiental.

Analizará la génesis y la evolución de la crisis ambiental; el devenir de las formas de organización; las estructuras, procesos de instrumentación y operación de la gestión ambiental.

#### 1009 08 Administración Pública, Tratados y Convenios Internacionales.

Analizará las situaciones que conforman la dinámica internacional, su repercusión en el derecho convencional, y el compromiso y obligatoriedad que México asume en la firma de tratados y convenios. Asimismo, adquirirá la capacidad de determinar la temática específica, su base doctrinaria y los instrumentos jurídicos aplicables, a fin de instrumentar las acciones administrativas pertinentes, conforme a reglas de procedimiento, oportunidad y calidad operativas.

#### 1010 08 Administración de Procesos Electorales.

Comprenderá la importancia y complejidad que tiene la organización de los procesos electorales a nivel federal, así como el funcionamiento y estructura del Instituto Federal Electoral como un organismo de Estado en donde concurren los poderes ejecutivo, legislativo, representantes de los partidos políticos y de la sociedad civil.

### 1011 08 Administración Pública y Derecho Laboral en México.

Analizará y explicará el ámbito institucional que regula la relación dada entre la administración pública y los servidores públicos; asimismo destacará los tipos de compromiso que se derivan de una relación de trabajo que se sustenta, no solo en la lealtad, eficiencia y el compromiso, sino en normas que se fincan en un sistema de trabajo que permite garantizar la continuidad e institucionalizada de la propia función pública.

### 1012 08 Calidad Total en la Gestión Pública.

Proporcionará las bases substanciales que les permitan conocer y, en su caso, emprender procesos de calidad total en la función pública como elemento importante para elevar la calidad, productividad, la eficiencia, la eficacia de una empresa o entidad pública, así como de otras instituciones gubernamentales.

### 1013 08 Derecho Parlamentario y Gestión Administrativa.

Analizará la división de Poderes del Gobierno, específicamente el Legislativo, a través del Derecho Parlamentario. Estudiando la estructura y funcionamiento de los diversos parlamentos, concretamente el caso mexicano como uno de los campos donde se desarrolla el administrador público, donde se propongan mecanismos más eficaces en favor de un mejor desarrollo del Poder Legislativo.

### 1014 08 Gestión de Organizaciones Públicas No Gubernamentales.

Proporcionará los elementos necesarios para analizar, explicar y categorizar la naturaleza y el desarrollo de las organizaciones no

gubernamentales (ONG'S), así como su papel como actores relevantes en la elaboración de políticas públicas.

#### 1015 08 Gobierno y Derechos Humanos en México.

Dotará al alumno de los elementos teóricos metodológicos que le permitan analizar y comprender el papel de los Derechos Humanos como elemento esencial de las políticas de Gobierno y, a su vez, del Estado de Derecho.

#### 1017 08 Ingeniería y Reingeniería De Procesos Gubernamentales.

Entenderá los procesos generales de las entidades gubernamentales para que en el diseño de nuevos procesos se tomen en cuenta las características propias de cada entidad, así como el comportamiento organizacional.

#### 1018 08 Movimientos y Cambios Sociales.

Analizará el origen, procesos e impactos de los movimientos sociales con base en los cambios que se generan en la vida social y que repercuten en las estructuras institucionales de los gobiernos contemporáneos.

#### 1019 08 Partidos Políticos, Grupos de Presión y Movimientos Sociales.

Comprenderá la importancia del papel que juegan los partidos políticos y los movimientos sociales, en los distintos regímenes políticos, así como su conformación, funciones, naturaleza, derechos, obligaciones, etc., enmarcando todos estos elementos en propuestas

teórico-metodológicas, con el objeto de analizarlos como partes de un todo.

#### 1020 08 Plantación Estratégica de la Gestión Pública.

Proporcionará los elementos conceptuales y metodológicos para analizar una organización del sector público, definirá su misión, evaluará su contexto, pospondrá planes estratégicos que favorezcan su desarrollo dentro de un escenario seleccionado.

#### 1021 08 Seguridad Pública.

Conocerá el funcionamiento del conjunto de órganos e instituciones administrativas y jurisdiccionales que conforman lo relativo al servicio de prevención, procuración e impartición y administración de justicia.

#### 1022 08 Sistemas Políticos y Administración Pública Comparados.

Conocerá la naturaleza de los regímenes políticos de Estados Unidos, de México y de Francia y distinguirá las características propias de las instituciones políticas de estos países y las relaciones entre los Poderes Públicos de cada uno de los sistemas políticos de estas naciones.

#### 1023 08 Tecnologías en las Organizaciones Publicas.

Explicará el desempeño del Gobierno y la Administración Pública con base en los contextos abiertos y competitivos de la sociedad moderna. Asimismo, destacará la importancia de la innovación heurística y organizacional para conseguir su adaptación inteligente a

los retos inevitables de la pluralidad de intereses, así como de los pesos y contrapesos del poder que tiene vida tanto formal como informalmente.

#### 1024 08 Tendencias Actuales de la Administración Pública.

Analizará los debates contemporáneos sobre la vida democrática, destacando las aportaciones plurales que tienden hacia la preservación de las sociedades abiertas, la participación y representación ciudadana y la vigencia de las instituciones políticas.

#### 1026 08 Cultura y Elección Pública I (Procesos Culturales en la Comunicación Política).

Identificará y analizará los diversos elementos de la cultura (nacional y extranjera) que intervienen en los procesos de comunicación política en México; asimismo identificará la forma en que éstos intervienen en la conformación de una cultura política participativa. Conocerá las expresiones político-social y cultural de nuestro país, tanto las expresiones manifestadas dentro de las estructuras formales político-culturales, como aquellas que se han observado en la sociedad al margen de cualquiera de las mismas, y los efectos que éstas han tenido en la participación política y social ciudadana.

#### 1027 08 Economía y Política I (Finanzas Públicas).

Analizará el ámbito financiero de la Administración Pública, considerando los elementos históricos, jurídicos, económicos e institucionales, con énfasis en el aspecto de ingresos públicos, a fin de que alumno comprenda su evolución, composición e importancia.

### 1028 08 El Estado en México I.

Localizará y ubicará las funciones y características que ha asumido el Estado Mexicano; así como indagar las especificidades y constantes (por periodos históricos) que, esencialmente en los terrenos jurídico y político, ha adquirido la dinámica de continuidad política y apertura democrática en el Estado Mexicano.

### 1029 08 Historia Política I.

El alumno profundizará en los conocimientos históricos indispensables para la comprensión del presente y por lo tanto necesarios para el análisis de la problemática política contemporánea.

### 1030 08 Política y Administración I (Gerencia Social).

Explicará cómo los Estados y los gobiernos modernos tienen que abordar los desafíos del desarrollo económico y social, diluyendo los impactos perniciosos de la pobreza y los efectos estructurales que deterioran las condiciones de vida de los individuos, grupos, comunidades y regiones.

### 1031 08 Problemas Políticos Mundiales I (Derechos Humanos).

Brindará las bases de una formación integral que favorezca la actualización del estudiante en la investigación, promoción y desarrollo de una cultura de los derechos humanos, así como plantear nuevos enfoques que permitan identificar medios, métodos, soluciones y alternativa.

1032 08 Regimenes Políticos y Elecciones I (Diseño de Campañas Políticas).

Elaborará una campaña política completa que contenga los elementos necesarios para influir en la toma de decisiones del receptor.

1033 08 Teorías y Metodologías Políticas I (Clásicos Filosófico-Políticos del Siglo XX: Alemania).

Proporcionará al estudiante una visión basada en la lectura y discusión directa de fuentes sobre diversos pensadores políticos del siglo XX. Distinguirá las condiciones que permiten ubicar el surgimiento de la teoría y la filosofía política en Alemania durante el presente siglo a partir de la ubicación de los paradigmas ideológico-metodológicos más representativos, así como a sus máximos exponentes.

1035 08 Cultura y Elección Pública II (Marketing Político).

Instrumentará los pasos necesarios para la medición y evaluación de los públicos o las audiencias en el marco de una campaña política, de promoción de imagen o electoral. Vinculará al análisis de los públicos, sus espacios y sus tiempos, así como los ítems de comunicación, con la estrategia general, las tácticas y la logística de una campaña de comunicación política.

1036 08 Economía y Política II (Integración Económica).

Conocerá y analizará las diferentes teorías de la integración, así como las definiciones, etapas y modalidades que existen en este proceso. Revisará y conocerá de las nuevas vertientes antagónicas y complementarias al proceso de globalización.

1038 08 Historia Política II.

El alumno comprenderá que la historia está detrás de nosotros

respondiendo a la vieja pregunta de Marc Bloch de ¿Para qué la historia?, Se trata de que el alumno aprenda a pensar históricamente en la continuidad tejida de tiempos distintos y contradictorios que pasan y quedan mientras esperamos lo que está por llegar.

#### 1039 08 Política y Administración II (Gobierno y Administración Urbana).

Proporcionará las herramientas necesarias para analizar la problemática que plantea las grandes urbes, y que le permitan determinar políticas urbanas considerando el papel que juegan las ONG'S en el mejoramiento de las condiciones de la vida citadina.

#### 1040 08 Sociología Jurídica.

Conocerá las diferentes interpretaciones que se tienen del papel del derecho en las sociedades contemporáneas. Conocerá sus argumentos y fundamentos y analizará al derecho desde el punto de vista sociológico.

#### 1041 08 Antropología Social.

Conocerá el origen y desarrollo de los enfoques clásicos en antropología social con el fin de dimensionar la importancia de la antropología social contemporánea.

#### 1042 08 Psicología Social.

Conocerá y comprenderá las diferentes corrientes que han formado el pensamiento psicológico y sus contribuciones al campo de la psicología social y comprenderá las herramientas teóricas y metodológicas que la psicología social ha aportado para el estudio de

la sociedad.

1043 08 Sociología del Desarrollo Agrario.

Conocerá las principales problemáticas a las que se enfrenta el ámbito rural mexicano.

1044 08 Medio Ambiente y Sociedad en México.

Comprenderá la visión histórico-estructural de la problemática de la relación desarrollo-medio ambiente desde un enfoque sociológico. Analizará la forma en que la base de recursos naturales existentes y el medio ambiente han sido explotados para el desarrollo del sistema productivo en México en la etapa contemporánea, así como la situación de la potencialidad ambiental en la actualidad.

1045 08 Problemas Políticos Mundiales II (Medio Ambiente y Desarrollo).

Comprenderá y analizará de manera integral la interacción del medio ambiente con el desarrollo nacional, internacional e identificará los elementos y factores que intervienen en la decisión de políticas y en la generación de instrumentos jurídicos de conservación ecológica.

1046 08 Regimenes Políticos y Elecciones II (Derecho Parlamentario y Gestión Administrativa).

Analizará la división de Poderes del Gobierno, específicamente el Legislativo a través del Derecho Parlamentario. Estudiando la estructura y funcionamiento de los diversos parlamentos, concretamente el caso mexicano como uno de los campos donde se desarrolla el Administrador Público, donde se propongan mecanismos

más eficientes y eficaces en favor de un mejor desarrollo del Poder Legislativo.

1047 08 Teorías y Metodologías Políticas II (Clásicos Filosófico-Políticos del Siglo XX: Italia).

El alumno distinguirá las condiciones que permiten ubicar el surgimiento de la teoría y la filosofía política en Italia durante el presente siglo a partir de la ubicación de los paradigmas ideológico-metodológicos más representativos, así como sus máximos exponentes.

1048 08 Ciencia y Tecnología en Relaciones Internacionales

Analizará la vinculación del desarrollo científico y tecnológico con los fenómenos, procesos, cambios y transformaciones de la sociedad internacional y evaluará su papel estratégico en las relaciones internacionales de nuestro tiempo.

1049 08 Cooperación Internacional.

Comprenderá y analizará los temas más actuales y relevantes de la cooperación internacional, así como su naturaleza, sus fundamentos, los órganos que la realizan, su objeto y su resultado.

1050 08 Derecho Diplomático y Consular.

Conocerá y analizará el ejercicio de las actividades diplomática y consular en las diversas expresiones y aprehenderá los ordenamientos jurídicos que las regulan tanto a nivel nacional como internacional.

1051 08 Derecho Marítimo Internacional.

Conocerá y analizará el ordenamiento jurídico y la regulación de la vida marítima internacional y nacional, para distinguir el derecho aplicable y los elementos y factores que concurren en las actividades y en los hechos marítimos.

#### 1052 08 Derechos Humanos.

Brindará las bases de una formación integral que favorezca la actualización del estudiante en la investigación, promoción y desarrollo de una cultura de los derechos humanos, así como plantear nuevos enfoques que permitan identificar medios, métodos, soluciones y alternativas.

#### 1053 08 Finanzas Internacionales.

Analizará la evolución y funcionamiento de las finanzas internacionales, así como la utilización y cálculo de los principales indicadores financieros.

#### 1054 08 Integraciones Económicas.

Conocerá y analizará las diferentes teorías de la integración, así como las definiciones, etapas y modalidades que existen de este proceso.

#### 1055 08 Medio Ambiente y Desarrollo.

Comprenderá y analizará de manera integral la interacción del medio ambiente con el desarrollo nacional e internacional e identificará los elementos y factores que intervienen en la decisión de políticas y en la generación de instrumentos jurídicos de conservación ecológica.

#### 1056 08 Negocios Internacionales.

Identificará, analizará y comprenderá las formas más representativas que adoptan los negocios a nivel internacional, desarrollando en el alumno actitudes y aptitudes para su incorporación activa o la propia iniciativa personal en este ámbito.

#### 1057 08 Pensamiento Internacional Latinoamericano.

Rescatará de la historia diplomática y literatura política de México y América

Latina, la esencia del pensamiento latinoamericano en relación con su percepción del mundo, derivado de la observación desde su posición sobre la política interregional de la que ha sido sujeto y objeto desde su vida independiente.

#### 1058 08 Política Exterior Comparada.

Identificará, analizará y evaluará los principales elementos y factores que definen y respaldan la política exterior y los vinculados con la toma de decisiones de las grandes potencias, así como el papel protagónico que juegan en los principales procesos internacionales contemporáneos y su impacto en otros países desarrollados y especialmente en el mundo en desarrollo.

#### 1059 08 Perspectiva de la Política Internacional.

Revisará y evaluará en función de las relaciones de poder de la sociedad internacional de nuestro tiempo, los fenómenos, acontecimientos y procesos de mayor trascendencia mundial, comprenderá su significado y preverá sus principales tendencias e implicaciones.

#### 1060 08 Soberanía, Democracia Y Seguridad Nacional.

Profundizará en el análisis de la soberanía, democracia y seguridad nacional desde una perspectiva crítica en el contexto internacional actual y su consideración en los procesos de cambio que se producen en México.

#### 1061 08 Temas Contemporáneos de América Latina.

El alumno analizará los principales temas políticos, económicos y sociales de la agenda contemporánea de América Latina.

#### 1062 08 Turismo Internacional.

Conocerá la función asignada al sector de la planeación de la economía nacional, las líneas generales de acción y las instancias encargadas de su operación.

#### 1063 08 Derecho Económico Internacional.

Conocerá y analizará la naturaleza, fundamento, contenido y alcances del Derecho Económico Internacional e identificará su desarrollo y aplicación para comprender su función normativa y regulatoria de las relaciones internacionales económicas.

#### 1064 08 Estados Unidos, Política y Gobierno.

Analizará el proceso de toma de decisiones a nivel institucional y de facto en Estados Unidos. Asimismo, revisará la manera en la que se reparte y ejerce el poder en Estados Unidos.

#### 1065 08 Union Europea.

Desarrollará una capacidad de síntesis del conocimiento

adquirido para analizar situaciones concretas sobre el proceso de integración de la Unión Europea y ubicará dichas reflexiones en el campo de las transformaciones que está experimentando la economía mundial a la luz de dos fenómenos: los bloques regionales y la globalización.

#### 1066 08 Geopolítica.

Revelará la influencia del espacio geográfico sobre la política a través de la historia para el cabal conocimiento de los procesos, situaciones y conflictos que se desarrollan en la sociedad internacional contemporánea, que incide en sus tendencias y resultados, así como en las oportunidades y los márgenes de acción para la toma de decisiones y la definición y elaboración de estrategias y acciones de política exterior.

#### 1086 08 Teoría e Investigación en la Sociología Jurídica.

Desarrollará investigaciones concretas en función de esta área temática. Analizará estudios concretos que se han abordado a partir de la sociología jurídica.

#### 1090 08 Teoría de la Sociología del Trabajo.

Comprenderá los elementos y categorías integradas del trabajo en el proceso productivo, su vínculo con la sociedad y las perspectivas en la 4ª revolución tecnológica.

#### 1091 08 Comunidades y Localidades.

Analizará los factores, condiciones, instituciones, procedimientos y técnicas que favorecen el desarrollo regional, particularmente en la

dimensión local, municipal y comunitaria -en el sentido amplio del término-, sean de naturaleza urbana o rural donde, además, está presente la modalidad de proyectos de participación y programación social. Favorecerá la aplicación de estos conocimientos y técnicas en una investigación que facilite la elaboración de la tesis profesional.

#### 1092 08 Desarrollo Institucional de la Sociología en México.

Conocerá, analizará y discutirá los rasgos generales del desarrollo de la Sociología en nuestro país. Ubicará y comparará críticamente este desarrollo en relación al desarrollo de la disciplina en otros contextos. Adquirirá una idea fundamentada sobre las posibilidades del desarrollo profesional.

#### 1093 08 Desarrollo, Participación y Bienestar.

Adquirirá la capacitación profesional para reconocer los límites en el estado actual del bienestar social en el México del presente y los desafíos del futuro, bajo la premisa del debilitamiento de las instituciones gubernamentales de seguridad social; merced de la reestructuración económica y a la reforma del Estado.

Indagará los nuevos derroteros en la búsqueda de formas de desarrollo y alternativas de bienestar, mediante nuevos agentes (no gubernamentales) y la participación social organizada.

#### 1094 08 El Poder Político en México.

El estudiante podrá analizar la formación del Estado Mexicano desde la perspectiva de la sociología política. La forma en que se constituye el poder político y su relación con la formación social del México moderno.

#### 1095 08 Sociología de la Educación.

Comprenderá la trascendencia del fenómeno educativo en México, desde el periodo posrevolucionario hasta nuestros días.

#### 1096 08 Sociología del Conocimiento.

Comprenderá los planteamientos fundamentales de la Filosofía de la Ciencia y de la Sociología de la Ciencia y su aplicación para el estudio de la Sociología.

#### 1097 08 Sociología del Trabajo.

Comprenderá a la industrialización del país como fenómeno de la transformación productiva en su situación actual y perspectivas en su relación directa con el trabajo en cuanto a sus dimensiones económica, política y social.

#### 1098 08 Sociología Política

Conocerá las principales aportaciones teóricas, en el análisis de los fenómenos socio-políticos, a partir de una revisión de los clásicos de la teoría política y social.

#### 1099 08 Teoría de la Sociología de la Educación.

Revisará las formulaciones teóricas que de manera más significativa han definido el fenómeno educativo.

(\*) Crédito es la unidad de valor o puntuación de una asignatura, que se computa en la siguiente forma:

a) En actividades que requieren estudio o trabajo adicional del alumno, como en clases teóricas o seminarios, una hora de clase semana-semester corresponde a dos créditos.

b) En actividades que no requieren estudio o trabajo adicional del alumno, como en prácticas, laboratorio, taller, etcétera, una hora de clase semana-semester corresponde a un crédito.

c) El valor en créditos de actividades clínicas y de prácticas para el aprendizaje de música y artes plásticas, se computará globalmente según su importancia en el plan de estudios, y a criterio de los consejos técnicos respectivos y del Consejo Universitario.

El semestre lectivo tendrá la duración que señale el calendario escolar. Los créditos para cursos de duración menor de un semestre se computarán proporcionalmente a su duración.

Los créditos se expresarán siempre en números enteros.

## **ANEXO 4**

Informe. de la Auditoria de Desempeño No. 04-0-27100-7-2003 que la Auditoria Superior de la Federación le practicó a la Secretaría de la Función Pública con motivo de la Cuenta Pública 2004 y cuyo objeto fue el evaluar las acciones realizadas para el cumplimiento de las funciones de prevención, control y sanción de conductas indebidas.

### IX.3.1.3. Informe de la Auditoría de Desempeño

#### IX.3.1.3.1. Evaluación de las Acciones Realizadas para el Cumplimiento de las Funciones de Prevención, Control y Sanción de Conductas Indevidas

Auditoría: 04-0-27100-7-203

#### *Criterios de Selección*

##### Interés Camaral

Esta auditoría se seleccionó por la importancia de las funciones de prevención, control y sanción de prácticas de corrupción a cargo de la Secretaría de la Función Pública (SFP), para comprobar el cumplimiento del marco normativo que regula su actuación, y de los objetivos, estrategias y acciones del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y Desarrollo Administrativo 2001-2006.

Con esta auditoría se atiende la recomendación CV-IR03-027 formulada por la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, derivada del análisis del Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2003, de que la entidad de fiscalización superior de la Federación incluyera, en la revisión de la Cuenta Pública de 2004, una auditoría de desempeño de la SFP para evaluar las acciones de carácter preventivo que lleva a cabo, el seguimiento de las acciones de los órganos internos de control y las razones por las cuales los niveles de recuperación por sanciones impuestas es reducido.

En la Cuenta Pública de 2004 se informó que la SFP erogó 1,376.9 millones de pesos, monto que representó el 97.1 % respecto del presupuesto original de 1,417.4 millones de pesos; recursos correspondientes a las 25 unidades administrativas de la dependencia y su órgano desconcentrado denominado Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

#### *Objetivo*

Evaluar las acciones realizadas por la Secretaría de la Función Pública en el cumplimiento de los objetivos de prevenir, controlar, detectar y sancionar prácticas de corrupción e impunidad y de dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad a través de la ejecución de

sus funciones de auditar, inspeccionar y analizar la gestión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, atender quejas, denuncias e inconformidades ciudadanas y fincar responsabilidades y determinar las sanciones procedentes.

#### *Alcance*

*Universo Seleccionado:* 1,153,072.4 miles de pesos

*Muestra Auditada:* 466,167.4 miles de pesos

Se revisaron los 466,167.4 miles de pesos erogados en 2004 por las siete unidades administrativas de la SFP vinculadas con la operación de los Órganos Internos de Control (Ole) en términos de los registros del cierre del presupuesto, montó que representó el 40.4% de los recursos ejercidos por las 25 unidades administrativas que conformaron en ese año la dependencia (1,153,072.4 miles de pesos). La evaluación comprendió el análisis de los resultados de la SFP en las acciones que en materia de prevención, control y sanción de conductas indebidas llevó a cabo a través de las siete unidades administrativas referidas, así como de los 221 OIC que operaron en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF).

Las acciones evaluadas comprendieron las auditorías ejecutadas a las dependencias y entidades de la APF; la atención de quejas, denuncias e inconformidades; el fincamiento de responsabilidades; y la determinación de las sanciones procedentes. Asimismo, se evaluaron las acciones realizadas por los 40 delegados y comisarios públicos para prevenir prácticas de corrupción e impunidad en las dependencias y entidades de la APF.

De los 221 OIC que operaron en 2004, 102 (46.1%) reportaron recuperaciones de recursos derivadas de las observaciones que determinaron con las auditorías que practicaron en ese año. De esos 102 OIC, se aplicaron pruebas de auditoría en una muestra de 15 órganos (14.7%), a fin de verificar que los recursos recuperados ingresaron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) o a las tesorerías de las dependencias y entidades. La muestra fue determinada mediante método estadístico con un grado de confianza de 90.0%.

servidor público, conforme a lo establecido en los artículos 37, fracción VII, y 67, fracción 111, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

La Secretaría de la Función Pública informará a la Auditoría Superior de la Federación sobre los resultados de su gestión.

*Resultado Núm. 9 Sin Observaciones*

*En el fincamiento de responsabilidades administrativas*

En el Objetivo Rector "Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la administración pública federal" del PND 2001-2006, se estableció como estrategia "Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad" a través de "aplicar la ley para sancionar las conductas ilícitas de los servidores públicos, basándose en investigaciones debidamente fundadas que permitan enfrentar casos críticos de corrupción sin distinción alguna y, en general, concluir y difundir casos ejemplares de castigo que señalen la seriedad del Ejecutivo Federal en el combate a dicha lacra".

Por su parte, en el objetivo estratégico del PNCTDA 2001-2006 relativo a "Sancionar las Prácticas de Corrupción e Impunidad" se estableció la línea estratégica de "Aplicar las sanciones que correspondan a conductas indebidas", en la que se definió el proyecto "Detección y sanción de casos de corrupción", que señala: "sancionar, en su caso, irregularidades y prácticas de corrupción que se hayan detectado o identificado en los procesos de auditoría, quejas o denuncias, operativos o aquellos de conocimiento público que deben tener una respuesta de las autoridades federales".

En el artículo 63, fracciones I y 11, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, se establece como facultad de los titulares de los OIC investigar y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en términos del ordenamiento legal que en materia de responsabilidades resultara aplicable; así como calificar los pliegos preventivos de responsabilidades que formularan las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, y la PGR; y fincar, cuando procediera, los pliegos de responsabilidades a que hubiere lugar.

Por su parte, el artículo 38, fracción XIII, de dicho ordenamiento señala que a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial le corresponde asesorar, apoyar, supervisar, controlar y dar seguimiento a las actividades que desarrollan los OIC en las dependencias, órganos desconcentrados y entidades y en la PGR, en materia de responsabilidades.

En el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se estableció que las sanciones por falta administrativa consistirán en: 1) amonestación privada o pública; 11) suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año; 111) destitución del puesto; IV) sanción económica; y V) inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. 1.Q/

Con [a revisión de la información proporcionada por la SFP, mediante el oficio núm. 510/DGA/127/2006 del 16 de febrero de 2006, se constató que el control y seguimiento de [as sanciones administrativas y económicas impuestas por los OIC y la secretaría se efectúa a través del sistema denominado Registro de Servidores Públicos Sancionados.

Del análisis del reporte "Concentrado de Sanciones Administrativas, Fincamiento de Responsabilidades Dependencias y Dirección General Adjunta de Responsabilidades, Enero-Diciembre 2004", se obtuvo que en 2004 los OIC y la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la SFP emitieron 4,511 resoluciones mediante las que impusieron 5,778 sanciones a servidores públicos, de las cuales el 50.5% (2,920) se derivó de procesos de auditorías; el 42.0% (2,426), de los procesos de quejas y denuncias; y el 7.5% (432), de [os pliegos de responsabilidades emitidos como resultado de las investigaciones internas que llevaron a cabo las dependencias y entidades de la APF. 11/

También con base en dicho reporte se determinó que de las 5,778 sanciones impuestas el 81.4% (4,706) correspondió a sanciones administrativas y el 18.6% (1,072) a sanciones económicas, como se muestra en el cuadro siguiente:

1Q/ Diario Oficial, 13 de marzo de 2002.

11/ La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, con oficio OG/311/2563/2005, indicó que en algunas dependencias, como la Procuraduría General de la República, existe una unidad de control y vigilancia que tienen entre sus funciones practicar visitas de control y evaluación en materia de evaluación técnico-jurídica de la actuación del Ministerio Público y proponer medidas preventivas y correctivas; y que la ley autoriza a que existan unidades de control y vigilancia que supervisen al personal de la dependencia.

## SANCIONES ADMINISTRATIVAS Y ECONÓMICAS IMPUESTAS A SERVIDORES PÚBLICOS, 2004

Sector	Sanciones					Subtotal	Eco- nó- mica	Monto (Miles de Pesos)	Total de san- ciones	
	Amones- tación	Apercibi- miento	Administrativas Desti- tución	Inhabi- litación	Sus- pensión					
Total	1,579	194	313	1,437	1,183	4,706	1,072	7,349,303.3	5,778	
1 Presidencia	2	17	0	1	3	1	22	0	22	
Gobernación	3	63	17	11	54	67		212 2 416.7	214	
Relaciones Exteriores	2	1	32	0	5	378	1	9	2 15,693.7	11
4 Hacienda	248	29	62	76	181	901	158	1,717.699.7	1,059	
6 Agricultura	75		21		35	236	46	20,825.5	282	
Comunica- ciones	67	21	30	126	76	320	67 15	111,589.8	387	
8 Economía	50	4	6	33	17	24	101 122	5,917.1	116	
9 Educación *	103	8	17	154	98	396	57	796,146.8	518	
10 Salud	55	3	0	62	58	195	0	46,625.2	252	
11 Marina	2	0	2	2	0	4	8	109.9	4	
12 Trabajo	19	0		11		41		7,532.0	49	
13 Reforma Agraria	70		10	22	9	4	107 29	1,844.2	136	
14 Medio Ambiente	149	6	7	29	64	255 150		64 5,497.1	319	
15 Procuraduría	72	15	10	29	24	572	2	14,206.3	152	
16 Energía	160	18	35	149	210		94	4,350,425.2	666	
17 Desarrollo Social	122	6	3	122	58	311	92	122,467.1	403	
18 Turismo	2	0	1	3	19	25	1	1,430.6	26	
19 Función Pública	11		0	4	2	18	0	0	18	
20 Seguridad Pública	21	8	0	3	4	14	29	1	35.5	30
Defensa	22	3	0	11	22	4	40	8	4,242.1	48
Sectorizadas		281	32	50	165	234	762 304	126,598.8	1,06~	

FUENTE: Secretaría de la Función Pública, información contenida en el reporte Concentrado de Sanciones Administrativas, Fincamiento de Responsabilidades Dependencias y Dirección General Adjunta de Responsabilidades, Enero-Diciembre 2004, proporcionado mediante el oficio núm. 51 0/DGA/127/2006 del 16 de febrero de 2006.

Incluye las sanciones determinadas del Sector Ciencia y Tecnología.

De las 5,778 sanciones determinadas por los OIC y la SFP, 2,817 (48,8%) se originaron por negligencia administrativa de los servidores públicos; 2,077 (35,9%), por violación de leyes y normatividad presupuestal; 509 (8,8%), por violación de procedimiento y contratación; 290 (5,0%), por abuso de autoridad; y 85 (1,5%), por cohecho y extorsión,

Por otra parte, con la revisión del reporte "Efectividad de las Resoluciones con Sanción Económica" del ejercicio 2004, elaborado por la SFP con base en la información contenida en el Registro de

Servidores Públicos Sancionados, se verificó que 99 OIC y la secretaría emitieron 1,072 resoluciones en las que determinaron la imposición de sanciones económicas a servidores públicos, de las cuales el 96.8% (1,038) fueron resoluciones firmes, ya que al cierre de ese año no existió un medio de impugnación, y el 3.2% (34) fueron resoluciones revocadas; es decir, que el servidor público interpuso algún medio de impugnación. La desagregación por sector de los OIC se muestra en el cuadro siguiente.

EFFECTIVIDAD DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LOS OIC y LA SFP, 2004

Sector	Resoluciones revocadas	%	Resoluciones firmes	%	Total de resoluciones
Total	34	3.2	1,038	96.8	1,072
1 Gobernación	0	0.0	2	100.0	2
2 Relaciones Exteriores	0	0.0	2	100.0	2
3 Hacienda	8	5.1	150	94.9	158
4 Defensa	0	0.0	8	100.0	8
5 Agricultura	4	8.7	42	91.3	46
6 Comunicaciones	2	3.0	65	97.0	67
7 Economía	0	0.0	15	100.0	15
8 Educación	7	5.7	115	94.3	122
9 Salud	2	3.5	55	96.5	57
10 Trabajo	0	0.0	8	100.0	8
11 Reforma Agraria	3	10.3	26	89.7	29
12 Medio Ambiente	1	1.6	63	98.4	64
13 Procuraduría	0	0.0	2	100.0	2
14 Energía	1	1.1	93	98.9	94
15 Desarrollo Social	0	0.0	92	100.0	92
16 Turismo	0	0.0	1	100.0	1
17 Seguridad Pública	0	0.0	1	100.0	1
18 No Sectorizadas	6	2.0	298	98.0	304

FUENTE: Secretaría de la Función Pública, información contenida en el reporte "Efectividad de las Resoluciones con Sanción Económica", proporcionado mediante oficio número 51 O/DGA/127/2006 del 16 de febrero de 2006.

De lo anterior, se concluye que la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial cumplió con la atribución de asesorar, apoyar, supervisar, controlar y dar seguimiento a las actividades que desarrollaron los OIC en materia de responsabilidades, conforme al artículo 38, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

También se constató que esa Dirección General dispone del Registro de Servidores Públicos Sancionados, a través del cual controla y da seguimiento a las sanciones administrativas que imponen los OIC y la propia Dirección General, e identifica las que corresponden a sanciones económicas, de

conformidad con el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

*Resultado Núm. 10 Observación Núm. 1*

*En las sanciones económicas impuestas a servidores públicos*

El artículo 37, fracción V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal señala como atribución de la Secretaría de la Función Pública vigilar el cumplimiento, por parte de las dependencias y entidades de la APF, de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores.

En el objetivo rector de "Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de la administración pública federal" del PND 2001-2006, se establece como una de sus estrategias "Sancionar las prácticas de corrupción e impunidad", en la que señala "aplicar la ley para sancionar las conductas ilícitas de los servidores públicos, basándose en investigaciones debidamente fundadas que permitan enfrentar casos críticos de corrupción sin distinción alguna y, en general, concluir y difundir casos ejemplares de castigo que señalen la seriedad del Ejecutivo Federal en el combate a dicha lacra".

Por su parte, en el objetivo estratégico del PNCTDA 2001-2006 de "Sancionar las Prácticas de Corrupción e Impunidad", se estableció la línea estratégica "Aplicar las sanciones que correspondan a conductas indebidas", en la que se definió el proyecto "Detección y sanción de casos de corrupción", que indica "sancionar, en su caso, irregularidades y prácticas de corrupción que se hayan detectado o identificado en los procesos de auditoría, quejas o denuncias, operativos o aquellos de conocimiento público que deben tener una respuesta de las autoridades federales".

De acuerdo con el artículo 38, fracciones XIII, XIV y XV, del reglamento Interior de la SFP, corresponde a la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial asesorar, apoyar, supervisar y dar seguimiento a las actividades que desarrollen los OIC en las dependencias y entidades de la APF; proponer las bases y convenios de coordinación con las dependencias y entidades de la APF en materia de responsabilidades y situación patrimonial; e implantar los sistemas que se requieran para el control de los asuntos de su competencia y el fortalecimiento de los enlaces institucionales para el intercambio y suministro de información.

Por su parte, en la regla 35 de los Lineamientos y Procedimientos para el Control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, emitidos mediante el oficio circular núm, SP/100/005/98, del 8 de enero de 1998, vigentes en 2004, se establece que las Administradoras Locales de Recaudación (ALR) de la Administración General de Recaudación (AGR) del Servicio de Administración Tributaria informarán mensualmente a la entonces Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) y a la Tesorería de Federación, del estado que guarda la tramitación de sus créditos fiscales por concepto de pliegos de responsabilidad, multas y sanciones económicas a servidores públicos,

También, los lineamientos establecen que se emitirá un informe preliminar de los créditos derivados de pliego de responsabilidades, sanciones económicas y multas por Administración Local de Recaudación, y comparará la información con la que proporcionen las Contralorías Internas y demás autoridades sancionadoras, y de existir inconsistencia se solicitará a la Administración General de Recaudación la aclaración correspondiente,

Durante los trabajos de auditoría no se dispuso de información del periodo 2001-2004, relativa al año fiscal al que corresponde la sanción, origen de la sanción, monto de la sanción y monto recuperado al 31 de diciembre de 2004, que fue solicitada por la Auditoría Superior de la Federación mediante el oficio núm, DGADFGGF/387/05 de fecha 11 de noviembre de 2005,

Al respecto la dependencia informó mediante el oficio núm, 51 0/DGA/127/2006 del 16 de febrero de 2006 que "documentalmente se tiene evidencia de que en el ejercicio 2004 se efectuaron las citadas conciliaciones, las cuales están plasmadas en los oficios emitidos por la DGRSP, dirigidos a los OIC y al SAT, señalando las inconsistencias detectadas sobre los datos de los créditos fiscales ("."), y en cuanto a la información correspondiente a las recuperaciones por concepto de sanciones económicas impuestas a servidores públicos, señaló que "sí se cuenta con dicha información" e hizo referencia al "disco magnético elaborado por la Administración Central de Cobranza, que contiene de manera histórica un resumen del estado que guarda la tramitación de los créditos fiscales, derivado de multas, pliegos de responsabilidades y sanciones económicas, Sin dejar de omitir que la información contenida en el citado disco es exclusiva de dicha autoridad y que no puede ser susceptible de modificación alguna",

Con motivo de la reunión de aclaración de resultados preliminares, la Auditoría Superior de la Federación realizó una inspección el día 16 de febrero de 2006 en las oficinas de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de la Función Pública, En la inspección, esa dirección general realizó una conciliación y cruce de información de la base de datos contenida en el archivo en medios magnéticos "Cred-Sept 2005" de la Administración Central de Cobranza del Servicio de Administración Tributaria, la base de datos del Registro de Servidores

## Sector Función Pública

Públicos Sancionados y los expedientes de servidores públicos sancionados, con el cual proporcionó el monto de las sanciones económicas impuestas en 2004 y el recuperado por el Servicio de Administración Tributaria al 31 de diciembre de ese año, así como el recuperado al 31 de diciembre de 2005 de las sanciones económicas impuestas en 2004.

Con el análisis de la información, se determinó que de las sanciones económicas impuestas por los OIC y la SFP en 2004, el SA T recuperó 646,8 miles de pesos durante ese año, cantidad que representó el 0.01 % del total de las sanciones impuestas (7,349,303.3 miles de pesos) y que al término de 2005, el importe recuperado ascendió a 1,931.3 miles de pesos, cifra que significó el 0.03% del monto sancionado en 2004. La desagregación por sector de los recursos recuperados se muestra en el cuadro siguiente.

RECUPERACIÓN DE LAS SANCIONES ECONÓMICAS  
IMPUESTAS A SERVIDORES PÚBLICOS EN 2004  
(Miles de pesos)

Sector	Monto de la sanción impuesta por la SFP y OIC en 2004	Recuperaciones realizadas por el SA T de las sanciones económicas <u>impuestas por</u> la SFP <u>y</u> los OIC en 2004			
		Al 31 de diciembre de 2004	Porcentaje de recuperación 2004	Al 31 de septiembre de 2005	Porcentaje de recuperación 2005
Total	7,349,303.3	646.8	0.01	1,931.3	0.03
1 Presidencia	0.0				
2 Gobernación	416.7				
3 Relaciones Exteriores	15,693.7				
4 Hacienda	1,717,699.7	29.6	0.0017	411.2	0.02
6 Agricultura	20,825.5	13.2	0.06	63.6	0.31
7 Comunicaciones	111,589.8	88.6		88.6	0.08
<b>8 Economía</b>	5,917.1				
9 Educación	796,146.8				
10 Salud	46,625.2	20.1	0.04	53.6	0.11
11 Marina	109.9				
12 Trabajo	7,532.0			4.0	0.05
13 Reforma Agraria	1,844.2	0.7	0.04	12.5	0.68
14 Medio Ambiente	5,497.1			66.6	1.21
15 Procuraduría	14,206.3				
16 Energía	4,350,425.2			197.0	0.0045
17 Desarrollo Social	122,467.1	116.7	0.10	1772	0.14
18 Turismo	1,430.6				
19 Función Pública	0				
20 Seguridad Pública	35.5			16.1	4535
21 Defensa	4,242.1				
22 No Sectorizadas	126,598.8	377.9	0.30	840.9	0.66

núm. 510/DGA/127/206 del 16 de febrero de 2006.

FUENTE:  
Secretaría  
de la  
Función  
Pública,  
información  
proporcionada  
mediante  
el oficio

Sobre las causas del bajo nivel de recuperación de las sanciones económicas impuestas en 2004 por los OIC y la SFP, se constató que esta situación se debe a dos causas fundamentales:

1) Por disposición legal se establece que el trámite administrativo se realiza por y ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a través de sus diferentes órganos, como el Servicio de Administración Tributaria (SA T), conforme al artículo 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en correlación con el 4° del Código Fiscal de la Federación, el cual en su caso debe cobrar los derechos en los términos de las leyes aplicables. Se define como crédito fiscal, el derecho que tenga a percibir el Estado que provenga entre otros, de los que se deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos; en este sentido, las sanciones económicas constituyen créditos fiscales a favor del Erario Federal.

Por su parte, en el artículo 145, párrafo primero, del Código Fiscal de la Federación se establece que las autoridades fiscales exigirán el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido garantizados o cubiertos dentro del plazo que al efecto señala la ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución, y en el Capítulo III de dicho ordenamiento legal se establece el Procedimiento Administrativo De Ejecución, que es la forma que tiene el Fisco (SA T) de hacer exigibles los créditos fiscales que hayan generado los contribuyentes.

A su vez, los Lineamientos y Procedimiento para el Control, Seguimiento y Cobro de Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades (Lineamientos), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 1998, en su Sección 11, inciso a, establecen que la SFP participa en el procedimiento de ejecución como autoridad emisora, en tanto que en el inciso c, se indica que el SA T, por conducto de la Administradora General de Recaudación y de las Administradoras Locales de Recaudación, es la autoridad ejecutora.

2) Una vez emitida la resolución sancionatoria, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en su artículo 25, otorga a los sancionados la posibilidad de optar entre promover el recurso de revocación o impugnar la resolución directamente ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y en uno y otro caso se pueden promover recursos contra las resoluciones o sentencias recaídas a las mismas, lo que ocasiona que dichos juicios duren en promedio de 3 a 4 años.

Por las causas referidas anteriormente, transcurre un periodo aproximado de 5 a 6 años entre la emisión de la resolución sancionatoria y el inicio del proceso de ejecución, lo que dificulta hacer efectivas las sanciones, ya que por el transcurso del tiempo el servidor público sancionado se

pudo haber despojado de sus bienes susceptibles de embargo o se cambió de domicilio y no fue factible localizarlo.

De acuerdo con la SFP, "la efectividad en la ejecución de los créditos fiscales, derivados de sanciones económicas a través del procedimiento administrativo de ejecución, no es responsabilidad de la SFP ni de los OIC, por tanto tampoco la diferencia que se presenta entre el monto de sanciones emitidas y el monto de las sanciones ejecutadas, debiendo considerarse además que la secuela procesal que sigue el SA T, en promedio es de 2 a 3 años, de tal suerte que de las sanciones emitidas en el ejercicio 2004, no puede esperarse que se ejecuten en el mismo ejercicio fiscal."

Con la revisión de la documentación proporcionada por la SFP, se verificó que el monto de los créditos fiscales derivados de responsabilidades que se propusieron para su cancelación a la H. Cámara de Diputados en 2004 fue de 5,382.8 miles de pesos, debido a que el SA T los consideró incobrables, ya que no localizó al deudor, ni bienes de su propiedad susceptibles de embargo. El monto determinado como incobrable por los OIC, así como el correspondiente al de los años de 2002 y 2003, se muestra en el cuadro siguiente.

PROPUESTAS DE CANCELACIÓN DE CRÉDITOS FISCALES POR CONCEPTO DE SANCIONES  
ECONÓMICAS, 2002-2004

Sector	2002		2003		2004		Total	
	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto
		(Miles de pesos)						
Total	156	113,853.8	33	8,502.0	34	5,382.8	223	127,738.6
1 Presidencia	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
2 Gobernación	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
3 Relaciones Exteriores	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
4 Hacienda	1	264.4	0	0.0	2	139.7	3	404.1
6 Agricultura	4	120.3	0	0.0	0	0.0	4	120.3
7 Comunicaciones	62	16,241.8	7	249.5	8	321.0	77	16,812.3
8 Economía	11	927.0	0	0.0	2	84.8	13	1,011.8
9 Educación	1	35.6	2	90.3	2	135.2	5	261.1
10 Salud	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
11 Marina	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
12 Trabajo	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
13 Reforma Agraria	7	131.2	0	0.0	1	163.0	8	294.2
14 Medio Ambiente	2	48.7	0	0.0		8.5	3	57.2
15 procuraduría	7	613.7	0	0.0		8.8	8	622.5
16 <u>Energía</u>	4	84,248.0	3	5,258.4	2	243.9	9	89,750.0.....

Continúa..

Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2004

. Continuación

Sector	2002		2003		2004		Total	
	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto	Créditos	Monto
		(Miles de pesos )		(Miles de pesos)		(Miles de pesos)		(Miles de pesos)
17 Desarrollo Social	33	7,974.2		8.7	2	133.2	36	8,116.1
18 Turismo	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
19 Función Pública	22	3,192.0	20	2,895.1	12	4,043.0	54	10,130.1
20 Seguridad Pública	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0
21 Defensa	2	56.9	0	0.0	0	0.0	2	56.9
22 No Sectorizadas	0	0.0	0	0.0	1	101.7	1	101.7

FUENTE: Secretaría de la Función Pública, información proporcionada mediante el oficio núm. 510/DGA/127/2006 del 16 de febrero de 2006.

Asimismo, se verificó que entre los créditos fiscales propuestos para su cancelación en 2004, se localizaron créditos abiertos en el periodo de 1992 a 2002.

En relación con la emisión de informes periódicos sobre las sanciones económicas realizadas por año, OIC y sector de la Administración Pública Federal, con la inspección realizada por la Auditoría Superior de la Federación, se constató que en 2004 la Secretaría de la Función Pública careció de reportes consolidados que le permitieran determinar de manera periódica el estado que guarda en su conjunto la tramitación de los créditos fiscales, y de esta manera, evaluar el comportamiento de las recuperaciones derivadas de pliegos de responsabilidades, multas y sanciones económicas a servidores públicos logradas por el SA T.

De lo anterior, se concluye que si bien la SFP dispuso de información correspondiente a la recuperación de las sanciones económicas que le proporciona la Administración Central de Cobranza del SA T y del Registro de Servidores Públicos Sancionados, en 2004 se constató que careció de reportes consolidados por año, Órgano Interno de Control y Sector de la Administración Pública Federal, sobre el estado que guarda la tramitación de los créditos fiscales, para evaluar el comportamiento de las recuperaciones derivadas de pliegos de responsabilidades, multas y sanciones económicas a servidores públicos logrados por el SA T, conforme a las atribuciones de seguimiento en materia de responsabilidades conferidas en el artículo 38, fracción XIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública