

Guía para la
atención y trámite
de los
procedimientos de
responsabilidades
administrativas

Casos en materia de
responsabilidades
administrativas

índice

	Página
Introducción	7
Capítulo	
Consideraciones previas	8
Fundamento jurídico de las responsabilidades administrativas	8
Principios del servicio público	10
1. Legalidad	10
2. Honradez 13	
3. Lealtad 13	
4. Imparcialidad 14	
5. Eficiencia 14	
La responsabilidad y la responsabilidad administrativa	14
Autoridades facultadas para substanciar el procedimiento de	16
responsabilidades administrativas en los Órganos Internos de	
Control	
Titulares de los Órganos Internos de Control	16
2. Titulares de las Áreas de Responsabilidades 17	
3. Titulares de las Áreas de Quejas y de Auditoría (Auditoría Interna 17	
y Auditoría para Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública) que	
actúen en suplencia por ausencia	

4.	Recomendaciones	18
	Capítulo	II
	Procedimiento de responsabilidades administrativas	19
	Consideraciones generales	19
1 .	Origen de los procedimientos de responsabilidades administrativas	19
2.	Aspectos generales de la revisión y análisis del expediente	20
3.	Recepción o devolución del expediente	22
4.	Acuerdo de archivo	23
5.	Acuerdo de archivo por incompetencia	24
6.	Aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles	25
7.	Generalidades de las actuaciones en el procedimiento disciplinario	26
7.1.	Tomos y expedientillos	26
7.2.	Orden, folios y entresellos	
7.3.	Formalidades en las actuaciones y tiempo y lugar en que han de efectuarse	27
7.4.	Cómputo de plazos	28
8.	Notificaciones	28
8.1 .	Momento en que deben efectuarse las notificaciones	29
8.2.	Contenido de las notificaciones	29
8.3.	Tipos de notificaciones	29
8.3.1 .	Notificaciones personales	30
8.3.1 .1.	Notificaciones fuera de la residencia del Órgano Interno de Control	32
8.3.2.	Notificaciones por edictos	33

8.3.3.	Notificaciones por rotulón	35
8.4.	Momento en que surten efectos las notificaciones	36
9.	Solicitud de copias certificadas por parte de los servidores públicos	36
	Suspensión temporal del empleo, cargo o comisión del presunto responsable durante la substanciación del procedimiento	37
	Acumulación de expedientes	39
	Desglose de actuaciones	41
	Embargo precautorio de bienes	42
	Substanciación del procedimiento de responsabilidades administrativas	42
	Radicación del expediente	42
2.	Citatorio	43
3.	Requisitos del citatorio	44
3.1.	Notificación del citatorio	47
4.	Audiencia	48
4.1.	Requisitos de la audiencia	49
4.2.	Diferimiento de audiencia	52
4.3.	No comparecencia del presunto responsable a la audiencia	53
5.	Pruebas	55
5.1	. Función de la prueba	55
5.2	Pruebas reconocidas por el CFPC	56
5.2.1	. La confesión	56
5.2.2	Los documentos públicos y privados	57
5.2.3	Los dictámenes periciales	58
5.2.4	El reconocimiento o inspección judicial	58
5.2.5	Los testigos	59
5.2.6	Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia	60

5.2.7	Las presunciones	61
6.	Diligencias de investigación y requerimientos de información y documentación a dependencias y entidades durante el procedimiento	61
7.	Acuerdos en el procedimiento de responsabilidades administrativas	62
7.1	Acuerdos de trámite	62
7.2	Acuerdo de regularización de procedimiento	64
8.	Cierre de instrucción	64
9.	Resolución	64
9.1	Requisitos de forma de la resolución	65
9.1 .1 .	Proemio	66
9.1 .2.	Resu ltandos	66
9.1.3.	Considerandos	66
9.1.3 1.	Competencia	66
9.1 .3.2.	Excepciones de previo y especial pronunciamiento	
9.1 .3 3.	Acreditación del carácter de servidor público	68
9.1 .3.4.	Acreditación o no de los actos u omisiones atribuidos y en su caso de la determinación de la responsabilidad administrativa	68
9.1 .3.5.	Análisis de argumentos de defensa	68
9.1.3.6.	Estudio de las pruebas	69
9.1.3 7.	Determinación del daño patrimonial o beneficio económico	70 obtenido
9.1 .3.8.	Determinación de las sanciones	71
9.1 .4.	Puntos Resolutivos	73
9.2	Notificación de la Resolución	73
	Sanciones administrativas y su ejecución	74
1.	Tipos de sanción	74
1 .1 .	Amonestación	74
1 .2.	Suspensión	75
1 .3.	Destitución	75
	Sanción económica	75

1.5.	Inhabilitación	76
2.	Ejecución	77
2.1.	Inscripción de Sanciones en el Registro de Servidores Públicos Sancionados	79
	Abreviaturas	80

Introducción

Después de revisar la incidencia de argumentos y defensas planteados en los procedimientos de responsabilidades instruidos y tomando como base los resultados finalmente obtenidos en posteriores instancias de impugnación, la Subsecretaría de Atención Ciudadana y Normatividad, a través de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial emite la presente Guía para la atención y trámite de los procedimientos de responsabilidad administrativa, que servirá para orientar, unificar criterios y facilitar el desarrollo de las actividades en materia de responsabilidades, conteniendo además, la cita de algunos criterios sostenidos en casos recurrentes, así como jurisprudencias para orientar nuestra actuación y toma de decisiones durante la instrucción y resolución de los procedimientos administrativos, esperando que estas experiencias compartidas vayan creciendo y se vean enriquecidas con el esfuerzo de todos.

La presente Guía está dividida en tres partes fundamentales. En la primera se encontrarán aspectos generales aplicables al procedimiento de responsabilidad administrativa, tales como el acervo normativo que rige el actuar de los servidores públicos que substancian dicho procedimiento; consideraciones generales; origen de los procedimientos de responsabilidades administrativas; formalidades en las actuaciones y tiempo y lugar en que han de efectuarse; cómputo de plazos; entre otros.

En la segunda parte se incluyen modelos y formatos de los principales actos realizados dentro de los procedimientos disciplinarios. Y finalmente, contempla diversos casos en materia de responsabilidades.

Es de suma importancia aclarar que este documento es perfectible y deberá estar en constante actualización, ya que la práctica tanto legislativa como judicial, va modificando nuestra forma de hacer las cosas, y por tanto se requerirá que este documento se analice de una manera proactiva, compartiendo en lo sucesivo todas las inquietudes y experiencias que surjan en esta materia, esperando de todos sus consultantes, las propuestas, comentarios y aportaciones para hacer de

esta Secretaría un icono garante de la legalidad de nuestro sistema jurídico mexicano.

Capítulo I

Consideraciones previas

1. Fundamento jurídico de las responsabilidades administrativas

En México, a nivel Constitucional, se contienen las disposiciones relativas a los tipos de responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos, en el ejercicio de sus funciones, mismas que pueden ser de carácter civil, administrativo, político y penal.

En su Título Cuarto, Nuestra CPEUM, establece las bases de la responsabilidad administrativa, en la que incurren los servidores públicos por actos u omisiones que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el servicio público.

Así, el artículo 108 constitucional reputa como servidores públicos entre otros, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal.

Por su parte, el artículo 2 de la LFRASP, precisa, además de los sujetos a que hace alusión el primer párrafo del artículo 108 constitucional, a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales, como sujetos de aplicación de la propia Ley.

La fracción III del artículo 109 de nuestra constitución política, contempla la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, al indicar 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. "

De igual forma el artículo 109 constitucional, consagra el principio de autonomía de los procedimientos políticos, penales y administrativos, en cuanto a la aplicación de las sanciones que resulten procedentes de cada uno de dichos procedimientos, estableciendo además, la prohibición de imponer dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza, disposición que también fue recogida por el artículo 6 de la LFRASP.

Para la aplicación del régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, la CPEUM precisa en su artículo 113, que las leyes respectivas, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas.

Dichas sanciones de acuerdo con el artículo 113 constitucional, consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas que deberán imponerse cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en la LFRASP, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios. Lo anterior, en el entendido de que por mandato constitucional, dichas sanciones económicas, no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Conforme a ello, la LFRASP prevé las obligaciones de los servidores públicos, el procedimiento al cual se sujetarán quienes incumplan con las mismas, así como las sanciones a imponer, incluyendo las bases generales de su ejecución.

Por otra parte, la CPEUM en el artículo 14, reserva el señalamiento de los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa a la LFRASP, en la cual se deberán de tomar en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109

de la CPEUM, estableciendo que cuando los actos u omisiones fuesen graves, los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

En cumplimiento al mandato constitucional señalado en el párrafo que antecede, el artículo 34 de la LFRASP, prevé que las facultades de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades de los órganos internos de control, para imponer las sanciones 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, y en tratándose de infracciones graves el plazo de prescripción será de cinco años.

2. Principios del servicio público

La obligación de servir con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, economía y eficacia a las instituciones públicas es la misma para todo servidor público, independientemente de la jerarquía, rango, origen o lugar de su empleo, cargo o comisión.

Tales principios, como se señaló anteriormente, se encuentran contemplados en los artículos 109 y 113 constitucionales así como en el artículo 7 de la LFRASP.

2.1 Legalidad

El principio de legalidad implica que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el Derecho en vigor. En otros términos: todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su apoyo estricto en una norma legal en sentido material, la que a su vez, debe ser acorde a las disposiciones de fondo y forma consignadas en nuestra constitución. En este sentido, el principio de legalidad constituye la primordial exigencia de todo Estado de Derecho.

Es conveniente advertir que el principio de legalidad alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que fundamenta su validez, razón por la cual este principio opera en todos los niveles o grados de la estructura jerárquica del orden jurídico.

De este modo, el principio no debe ocurrir únicamente en la relación entre los actos de ejecución material y las normas individuales, decisión administrativa y sentencia, o en la relación entre estos actos de aplicación y las normas legales y reglamentarias, en donde se puede postular la legalidad o regularidad y las garantías propias para asegurarla, sino también en las relaciones entre el reglamento y la Ley, así como entre la Ley y la CPEUM. Así pues, las garantías de legalidad de los reglamentos y las de constitucionalidad de las leyes son, entonces, tan concebibles como las garantías de regularidad de los actos jurídicos individuales.

De esta manera, los artículos 14 y 16 constitucionales, particularmente por el desarrollo jurisprudencial que han tenido, proporcionan la protección del orden jurídico total del Estado Mexicano, por lo que el principio de legalidad en ellos contenido representa una de las instituciones más relevantes y amplias de cualquier régimen de Derecho.

Con relación al segundo párrafo del artículo 14 de la CPEUM, se establece expresamente:

"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. "

La anterior disposición constitucional contiene cuatro derechos fundamentales a la seguridad jurídica, que concurren con el de audiencia, que son:

- A ninguna persona se podrá imponer sanción alguna (consistente en la privación de un bien jurídico como la vida, la libertad, sus posesiones o propiedades o derechos) si no ha habido previamente un juicio o un proceso jurisdiccional;
- Tal juicio debe haber sido substanciado ante tribunales previamente establecidos;
- En el juicio se debieron haber observado las formalidades del procedimiento, y
- El fallo respectivo se debió haber dictado conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

A su vez, la primera parte del artículo 16 de la Constitución Federal, establece:

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

Como se observa, en tanto que el artículo 14 regula constitucionalmente los requisitos generales que deben satisfacer las sanciones o actos de privación, el artículo 16 establece las características, condiciones y requisitos, que deben tener los actos de autoridad al seguir los procedimientos encaminados a la imposición de aquéllas, los cuales siempre deben estar previstos por una norma legal en sentido material, proporcionando así la protección al orden jurídico total.

Conforme al principio de legalidad previsto por el artículo 16 constitucional, entonces, se pueden distinguir los siguientes derechos fundamentales a la seguridad jurídica:

- El órgano estatal del que provenga un acto que se traduzca en una molestia, para que pueda emitirlo, debe encontrarse investido con facultades expresamente consignadas en una norma legal (en sentido material);
- El acto o procedimiento, por el cual se infiere una molestia, debe estar previsto, en cuanto a su sentido y alcance, por una norma legal, de aquí deriva el principio de que "los órganos o autoridades estatales sólo pueden hacer aquello que expresamente les permita la Ley",
- El acto con el que se infiere la molestia debe derivar, o estar ordenado, en un mandamiento escrito, y
- El mandamiento escrito en que se emite una orden con la cual se infiere una molestia debe expresar los preceptos

legales en que se fundamenta y las causas legales que la motivan.

Por otra parte, es conveniente mencionar, como otro aspecto del principio de legalidad, el derecho a la exacta aplicación de la Ley, previsto en los párrafos tercero y cuarto del artículo 14 constitucional. El tercer párrafo, referido a los juicios penales, establece el conocido principio "nullum crimen nulla poena sine lege", al prohibir que se imponga "por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata! El cuarto y último párrafo, por su parte, prescribe que en los juicios civiles (extendiéndose a todo proceso jurisdiccional, con excepción de los penales) la sentencia definitiva debe ser emitida conforme a la letra de la Ley o atendiendo a la interpretación jurídica de la misma o, en caso de que no haya una norma legal aplicable, debe fundarse en los principios generales del Derecho.

2.2. Honradez

Es un principio de moral, llevado al orden jurídico, para establecer que los servidores públicos no deben confundir ni contraponer la finalidad de la función pública con los intereses particulares, ni obtener beneficios económicos adicionales a las contraprestaciones que el estado le otorgue, a cambio de la realización de actos de autoridad o de gobierno a favor de los gobernados.

2.3. Lealtad

Es el cumplimiento de lo que exigen las leyes de la fidelidad y del honor. Cabe señalar que específicamente la lealtad de los funcionarios públicos debe ser para con nuestro país, con la ciudadanía, con la misión y visión de la dependencia, órgano desconcentrado, entidad o la Procuraduría General de la República, en la que desempeñen su empleo, cargo o comisión.

2.4. Imparcialidad

Este principio se encuentra contenido en el artículo 17 constitucional, que a la letra dice:

“... 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...”

Ahora bien, trasladado ese principio a la actuación de los servidores públicos, implica que no puedan hacer excepción de personas en la tramitación de algún acto administrativo, ni tampoco discriminar a los particulares en razón de sexo, raza, religión, entre otros; en este caso el funcionario público debe carecer de motivación personal alguna en todo acto administrativo que realice en ejercicio de sus funciones públicas, ya que de existir algún conflicto de interés éste se deberá excusar para conocer del mismo.

2.5. Eficiencia

Este principio significa que un servidor público debe tener la voluntad y disposición para prestar el servicio público con el afán de producir el máximo de resultados en beneficio al bien común, con el mínimo de recursos y en un tiempo óptimo. En conclusión, debe ser productivo y ejercer su comisión con racionalidad en los gastos y en los tiempos empleados para ello.

3. La responsabilidad y la responsabilidad administrativa

El concepto de responsabilidad ha sido objeto de muchas controversias entre juristas. Existe un sinnúmero de teorías que explican sus fundamentos y alcances. Prácticamente todos los teóricos del Derecho coinciden en señalar que la responsabilidad constituye un concepto jurídico fundamental, sin embargo, la noción de responsabilidad no es exclusiva del discurso jurídico. El concepto de responsabilidad se usa también en el discurso moral y religioso, así como en el lenguaje ordinario.

La dogmática jurídica establece que: "...un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado..." (H. Kelsen).

El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir; quien la debe hacer u omitir es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se debe confundir con ella. La responsabilidad señala quién debe responder por el cumplimiento o incumplimiento de determinada obligación. La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado (aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito); por ello, una persona tiene la obligación de no dañar, y en su caso es responsable del daño y se ve comprometido por éste.

De lo anterior que, para cumplir con el empleo, cargo o comisión asignado, el servidor público forzosamente debe observar el contenido del artículo 8 de la LFRASP y la responsabilidad administrativa surge como consecuencia del incumplimiento de sus deberes y obligaciones.

Asimismo, de acuerdo con nuestra legislación, también existirá responsabilidad administrativa, cuando el servidor público no respete las restricciones impuestas durante el año siguiente a la conclusión de su empleo, cargo o comisión, en los siguientes términos:

- En ningún caso aprovechará su influencia u obtendrá alguna ventaja derivada de la función que desempeñaba, para sí o para las personas a que se refiere la fracción XI del artículo 8 de la LFRASP;
- No usar en provecho propio o de terceros, la información o documentación a la que haya tenido acceso en su empleo, cargo o comisión y que no sea del dominio público, y
- Los servidores públicos que se hayan desempeñado en cargos de Dirección en el Instituto Federal Electoral, sus Consejeros, y los Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se abstendrán de participar en cualquier encargo público de la administración encabezada por quien haya ganado la elección que ellos organizaron o calificaron.

4. Autoridades facultadas para substanciar el procedimiento de responsabilidades administrativas en los órganos intemos de control

El procedimiento de responsabilidades administrativas está previsto en el artículo 21 de la LFRASP y se seguirá con base en actos de autoridad debidamente fundados y motivados, siguiendo las formalidades esenciales del procedimiento, utilizando de manera supletoria el CFPC, por disposición expresa del artículo 47 de la LFRASP, y en armonía con los artículos 14 y 16 de la CPEUM.

En este sentido, el procedimiento de responsabilidades administrativas debe ser substanciado sólo por quien tiene facultades para instruirlo, esto es, por la autoridad legalmente existente y competente para emitir todos los actos que se requieran para la debida y legal substanciación del procedimiento, a fin de garantizar la firmeza y legalidad de dichas actuaciones.

Así, tenemos que en materia de responsabilidades administrativas son legalmente existentes y competentes para substanciar e instruir el procedimiento disciplinario en los órganos internos de control, los titulares de los órganos internos de control y los titulares de las áreas de responsabilidades, mientras que los titulares de las áreas de quejas y auditoría podrán suplir a los primeros en sus ausencias, en la citación, instrucción y resolución de los procedimientos.

4.1. Titulares de los órganos internos de control

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 y 109, fracción III de la CPEUM; 37 fracciones XII y XVII de la LOAPF, 62, fracción I de la LFEP para el caso de órganos internos de control en entidades paraestatales, 1, 2, 3, fracción III; 4, 7, 8, 13, 20, 21, 22, 23, 24 y 47 de la LFRASP; 3 apartado D y 79 fracción I del RI de la SFP; los titulares de los órganos internos de control en el ámbito de la dependencia, de sus órganos

desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, tienen facultades para fincar las responsabilidades a que haya lugar e imponer las sanciones respectivas en los términos de la LFRASP.

4.2. Titulares de las áreas de responsabilidades

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 108 y 109, fracción III de la CPEUM; 37 fracciones XII y XVII de la LOAPF; 62, fracción I, de la LFEP para el caso de órganos internos de control en entidades paraestatales; 1, 2, 3 fracción III; 4, 7, 8, 13, 20, 21, 22, 23, 24 y 47 de la LFRASP, artículos 3, apartado D; 80, fracción I, numeral 1 del RI de la SFP, a los titulares de las áreas de responsabilidades de los órganos internos de control en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, les compete instruir el procedimiento de responsabilidades administrativas e imponer las sanciones a que haya lugar en términos de la LFRASP.

4.3. Titulares de las áreas de quejas y de auditoría (Auditoría Interna y Auditoría para Desarrollo y Mejora de la

Gestión Pública) que actúen en suplencia por ausencia

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 88 del RI de la SFP, las ausencias de los titulares de los órganos internos de control en las dependencias, las entidades y la Procuraduría General de la República, serán suplidas, en su orden, por los titulares de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas, mientras que las ausencias de los titulares de las áreas de responsabilidades, auditoría y quejas, serán suplidas por el titular de área que designe el titular del órgano interno de control.

Ahora bien, como se señaló en los apartados 4.1. y 4.2. de este capítulo, de conformidad con la LFRASP y el RI de la SFP, son competentes para

instruir los disciplinarios, los titulares de los órganos internos de control y los titulares de las áreas de responsabilidades, empero si éstos se encuentra ausentes, los titulares de las áreas de quejas y de auditoría podrán substanciar los procedimientos.

17

Así, en las actuaciones que suscriban los titulares de las áreas de quejas y de auditoría, deberá señalarse el fundamento para el ejercicio de la facultad correspondiente, así como el artículo 88 del RI de la SFP y en su caso, deberá citarse el oficio por medio del cual el titular del órgano interno de control lo designó para suplir la ausencia del titular del área de responsabilidades.

4.4. Recomendaciones

En el caso de que en algún órgano interno de control las funciones de los titulares de las áreas de quejas y de responsabilidades se concentren en un mismo servidor público, las actuaciones deberán emitirse fundamentándose en las disposiciones aplicables a la facultad que se ejerza y únicamente deberá señalarse el cargo que corresponda al ejercicio de las mismas.

Capítulo II

Procedimiento de responsabilidades administrativas

1. Consideraciones generales

Como se señaló anteriormente, el artículo 8 de la LFRASP establece las obligaciones que los servidores públicos deberán observar para salvaguardar los principios antes mencionados, mientras que el procedimiento para la imposición de las sanciones que correspondan por incumplimiento a dichas obligaciones se encuentra previsto en el artículo 21 de la LFRASP.

El procedimiento disciplinario es una garantía fundamental en el Estado de Derecho y se materializa en una serie de actos que tienden a determinar la existencia de incumplimientos de los deberes de parte de los servidores públicos y en consecuencia, tiene la finalidad de mantener el orden y correcto funcionamiento de los servicios que el Estado proporciona.

1.1. Origen de los procedimientos de responsabilidades administrativas

El procedimiento disciplinario se inicia con motivo de presuntos incumplimientos a las obligaciones de los servidores públicos y de ellos se puede tener conocimiento a través de cualquiera de los siguientes medios:

- Queja ciudadana. Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, misma que los hace del conocimiento de la autoridad.

- Denuncia ciudadana. Es la manifestación de hechos presuntamente irregulares, en los que se encuentran involucrados servidores públicos en ejercicio de sus funciones, que afectan la esfera jurídica de una persona, que se hacen del conocimiento de la autoridad a través de un tercero.
- Denuncia de servidores públicos. Es la manifestación por escrito de los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones advierta respecto de cualquier otro servidor público y que pueda constituir responsabilidad administrativa, obligación que está contemplada en la fracción XVIII del artículo 8 de la LFRASP.
- Los resultados de las auditorías o supervisiones que realice la Secretaría de la Función Pública, los propios órganos internos de control y la Auditoría Superior de la Federación, que impliquen responsabilidad administrativa para los servidores públicos.
- Vistas que realice la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, respecto de los servidores públicos de la Administración Pública Federal presuntos responsables por el incumplimiento en la presentación oportuna de declaraciones de situación patrimonial.

1.2. Aspectos generales de la revisión y análisis del expediente

La revisión y análisis de los expedientes para su substanciación y trámite, que sean turnados, presupone una determinación previa por parte de los remitentes, de que el asunto cuenta con los elementos suficientes para

presumir la presunta responsabilidad atribuible a uno o más servidores públicos.

La revisión en términos generales consiste en verificar que:

- El informe de presunta responsabilidad o el acuerdo proveniente del Área de Quejas, se encuentren emitidos por la autoridad competente.
- Las facultades de la autoridad para sancionar no han prescrito, por lo que en caso de que se encuentren próximas a prescribir, deberá iniciarse el procedimiento previsto por el artículo 21 de la LFRASP.
- Los hechos imputados o reprochados se hagan a personas ciertas y determinadas, a quienes corresponda realizar la conducta conforme a las funciones legalmente asignadas, verificando desde luego también su carácter de servidores públicos al momento de los hechos.
- Obren los documentos originales o en copia certificada por virtud de los cuales se acredite la calidad de servidores públicos de los presuntos responsables.
- La documentación soporte reúna los elementos suficientes que acrediten la presunta responsabilidad de los servidores públicos involucrados para iniciar el procedimiento administrativo de responsabilidades, analizando cuidadosamente las conductas reprochadas.
- Obre la documentación soporte en original o copia certificada expedida por autoridad competente.
- En el caso de copias certificadas se deberá verificar que en la certificación conste la firma y cargo del funcionario facultado para ello, el fundamento para la certificación (por Reglamento Interior, Estatuto Orgánico,

Decreto de Creación, etc.); y que se haga constar que dichas copias se expidieron teniendo a la vista los originales de los documentos o bien copia certificada.

- Cuando exista daño patrimonial para la dependencia o entidad, que éste se encuentre debidamente contabilizado, individualizado y vinculado con el incumplimiento del servidor público; además, deberán de acompañarse al expediente, los documentos idóneos para su acreditación (ya sean del tipo contable, financiero, estimaciones, memorias de cálculo, catálogo de conceptos, etc.).

1.3. Recepción o devolución del expediente

La remisión del expediente respectivo se hará mediante oficio, debidamente signado por el titular del área que lo remite y acompañado de la totalidad de las constancias que integran el expediente: escritos de quejas, denuncias, informes de presunta responsabilidad, diligencias y demás actuaciones que sustenten la presunta responsabilidad administrativa de que se trate, mismas que invariablemente deben constar en originales o copia certificada.

El oficio por el cual las áreas de responsabilidades reciben el expediente que se les turna, deberá contar con el sello de recepción respectivo, en el que se aprecie claramente la fecha en que el mismo se recibe.

En los órganos internos de control en los que las funciones del titular de las áreas de quejas y de responsabilidades se concentren en un mismo servidor público, así como en los casos en que el titular del órgano interno de control realice la integración de los expedientes de quejas y denuncias y asimismo substancie el procedimiento disciplinario, no será procedente la devolución del expediente de quejas y denuncias.

En los demás casos, una vez efectuada la revisión y análisis se deberá optar por alguna de las siguientes:

- Aceptar el turno del expediente para el inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas, en los términos propuestos por las áreas de origen, en virtud de que el expediente reúne los elementos suficientes para establecer presunta responsabilidad administrativa.
- Devolver el expediente al área de origen para su debida integración, si de la revisión y análisis del expediente recibido la autoridad que deba conocer del procedimiento de responsabilidades administrativas, advirtiera que resulta necesario la práctica de alguna o algunas diligencias o el acopio de mayor información.
- En el oficio de devolución se deberá exponer de manera precisa lo siguiente:
 - Las diligencias o actuaciones que la autoridad estima se requieren practicar para la debida integración del expediente.
 - La documentación o información complementaria necesaria para la correcta integración del expediente.
 - Devolver el expediente al área de origen, cuando de la revisión y análisis del expediente recibido, se determine que no existen elementos para iniciar procedimiento disciplinario.

Cuando el asunto sobre el cual se inicia el procedimiento de responsabilidades administrativas, implique a varios servidores públicos, el procedimiento que se instruya en contra de éstos, se tramitará en un sólo expediente.

Cuando existan diversos servidores públicos involucrados en el expediente de origen y se determine que existen elementos suficientes sólo por algunos de ellos, por excepción y tomando en

consideración la trascendencia de las conductas o bien, la proximidad de la prescripción de las facultades sancionadoras, se podrá iniciar el procedimiento disciplinario en contra de estos.

1.4 Acuerdo de archivo

La autoridad podrá emitir acuerdo de archivo cuando exista imposibilidad jurídica para que se determine la existencia o no de responsabilidad administrativa a cargo del o los servidores públicos sujetos a investigación, en tanto que no es factible iniciar o continuar con la instrucción del procedimiento disciplinario.

Las causas por las cuales se puede dictar acuerdo de archivo, son las siguientes:

- Cuando se inicia por actos u omisiones que fueron materia de investigación en diverso procedimiento disciplinario ya resuelto.
- En caso de fallecimiento del presunto responsable.

Específicamente, cuando el servidor público sujeto a procedimiento fallece, la autoridad instructora deberá recabar copia certificada del acta de defunción de éste, señalando en el acuerdo, el obstáculo jurídico (la extinción de la vida y en consecuencia, también de la capacidad jurídica del implicado) que le impide en su caso iniciar el procedimiento o continuar con el mismo.

En este tipo de acuerdos se asentará:

- La descripción de los medios probatorios que sustenten la determinación de archivo.
- El señalamiento de la etapa procedimental en que se encuentra el sumario.

- Las consideraciones jurídicas en las que se basa la determinación de archivo.
- La orden de archivar el expediente como total y definitivamente concluido.

1.5. Acuerdo de archivo por incompetencia

Como se señaló en los apartados 4.1. y 4.2. del Capítulo I de la presente guía, los titulares de las áreas de responsabilidades y de los órganos internos de control, son autoridades competentes en el ámbito de la dependencia, de sus órganos desconcentrados o entidad de la Administración Pública Federal en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República.

Por lo anterior, si un asunto es turnado al órgano interno de control o al área de responsabilidades, para investigar conductas presuntamente irregulares a cargo de servidores públicos adscritos a otra dependencia o entidad distinta a aquella en la que fueron designados, dicha autoridad deberá emitir un acuerdo decretando su incompetencia para instruir y resolver el procedimiento administrativo de investigación correspondiente y disponer el turno del asunto a la autoridad a la cual compete su conocimiento.

Dicho acuerdo se deberá fundamentar en el artículo 14 del CFPC.

1.6. Aplicación supletoria del CFPC

La LFRASP establece el procedimiento que la autoridad competente debe seguir para la imposición de sanciones disciplinarias en materia de responsabilidades administrativas; sin embargo, a pesar de que en el procedimiento se contiene la etapa de pruebas, la LFRASP carece de la reglamentación necesaria para su ofrecimiento, admisión, desahogo y valoración.

Asimismo, la LFRASP establece la práctica de notificaciones empero no ofrece la regulación conforme a la cual se deben llevar a cabo y señala diversos plazos sin contemplar la forma en que habrán de computarse.

Adicionalmente, se realizan una serie de actuaciones que si bien no se encuentran establecidas expresamente en la LFRASP, implícitamente se encuentran comprendidas y resultan necesarias para la substanciación del procedimiento disciplinario, tales como el otorgamiento de plazos diversos, expedición de copias certificadas, acumulación o separación de expedientes, por lo cual se requiere también de normas de carácter supletorio.

En ese sentido, tales lagunas deben ser colmadas con las normas supletorias del CFPC, en tanto que tal supletoriedad se encuentra expresamente admitida en el artículo 47 de la LFRASP.

Ahora bien, al aplicar las normas supletorias, la autoridad debe cuidar que las disposiciones o principios con los que se vaya a llenar la deficiencia no contraríen, de algún modo, las bases esenciales de la LFRASP, por lo que cuando exista disposición expresa en dicha regulación, no habrá lugar a la aplicación supletoria de normas.

Asimismo, las autoridades deberán cuidar, no suplir instituciones jurídicas que no se encuentren contempladas en la LFRASP.

1.7. Generalidades de las actuaciones en el procedimiento disciplinario

1.7.1. Tomos y expedientillos

La autoridad instructora deberá realizar la glosa o integración de los documentos en los que se plasman los diversos actos jurídicos que aquella realiza para la substanciación del disciplinario, así como de los documentos aportados como medios probatorios tanto por el denunciante, como por los servidores públicos sujetos a investigación.

El expediente se integrará en tomos cuando el cúmulo de constancias glosadas impida su adecuado manejo, debiéndose distinguir numéricamente cada uno.

Si se hubiese iniciado el procedimiento y el servidor público implicado ya hubiera tenido a la vista los autos en determinado número de tomos, se estima procedente justificar la integración de uno nuevo, a través del proveído correspondiente para dejar evidencia de la totalidad de ellos que integran el expediente.

De igual forma, se conformarán y distinguirán con numeración progresiva pero siempre adicionándoles el número de procedimiento administrativo, aquellos expedientillos que se integren provisionalmente en el área instructora, cuando los autos originales no obren en sus archivos por haber sido remitidos a alguna autoridad en cumplimiento a un requerimiento legal, como puede ser del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa o Juzgados de Distrito para la substanciación de los juicios de nulidad y de amparo.

1.7.2. Orden, folios y entresellos

La integración documental al expediente deberá llevarse a cabo en orden cronológico, tomando en consideración las fechas en las que se hubieren recibido los documentos. Cada una de las hojas contará con un folio consecutivo y sello en el centro del cuaderno, de manera que abarque las dos caras, de conformidad con el artículo 63 del CFPC, cuya aplicación es supletoria a la LFRASP por disposición expresa de su numeral 47.

1.7.3. Formalidades en las actuaciones y tiempo y lugar en que han de efectuarse

Conforme a lo dispuesto por el artículo 23 de la LFRASP, se levantará acta circunstanciada de todas las diligencias que se practiquen, teniendo la obligación de suscribirlas quienes intervengan en ellas.

De igual forma, el párrafo primero del artículo 24 de la LFRASP, es claro en señalar que todas las resoluciones y acuerdos que se emitan durante la substanciación del procedimiento disciplinario, constarán por escrito.

Indistintamente toda actuación en el procedimiento deberá escribirse en lengua española conforme a lo dispuesto por el artículo 271 del CFPC y en caso de obrar en autos en lengua extranjera, se sugiere que en ejercicio de las facultades contempladas a la autoridad instructora por los artículos 79 y 80 del citado CFPC, se disponga su traducción, hecha excepción de aquellos documentos ofrecidos como prueba por las partes, a quienes deberá requerirse para que presenten su traducción. Lo anterior, a fin de que puedan ser valorados en el momento procesal oportuno. Asimismo, las fechas y cantidades se escribirán con letra.

Las actuaciones en el procedimiento disciplinario se practicarán en el horario comprendido entre las 9:00 y las 18:00 horas en días hábiles, ininterrumpidamente, de conformidad con el Oficio Circular relativo al cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas vigentes que regulan las diligencias y actuaciones de los procedimientos administrativos que se instruyen en esta Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el primero de abril de 1999.

No obstante lo anterior, si resulta necesario, la autoridad puede habilitar días y horas inhábiles de conformidad con lo establecido en el artículo 282 del CFPC, siempre y cuando hubiere causas urgentes que lo exijan, debiendo expresar en el acuerdo que se emita para tales efectos, en que consisten éstas y las diligencias que se van a practicar.

No se requerirá habilitación expresa tratándose de diligencias iniciadas en días y horas hábiles, pues en este caso puede llevarse hasta su fin, sin riesgo alguno de afectarse de nulidad.

Las actuaciones se realizarán ante testigos de asistencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 60 del CFPC.

1.7.4. Cómputo de plazos

De conformidad con el artículo 284 del CFPC, los términos empezarán a correr el día siguiente del en que surta efectos la notificación y se contará en ellos el día del vencimiento.

Por ejemplo, si una determinación se notifica el lunes, surte efectos el martes y el cómputo del plazo, comenzará el miércoles, siempre y cuando no medie ningún día inhábil.

1.8. Notificaciones

La notificación es el acto mediante el cual, de acuerdo con las formalidades legales preestablecidas, se hace saber una resolución judicial o administrativa, a la persona a la que se reconoce como interesado o se le requiere para que cumpla con un acto procesal.

Los efectos jurídicos de las notificaciones radican en dar a conocer a los presuntos responsables el contenido de un acto administrativo e iniciar el cómputo de los términos legales.

Como se señaló anteriormente, para la práctica de las notificaciones en los procedimientos disciplinarios, resulta necesario acudir al CFPC por ser éste supletorio de la LFRASP, de acuerdo con el artículo 47 de dicha legislación.

1.8.1. Momento en que deben efectuarse las notificaciones

De conformidad con el artículo 303 del CFPC las notificaciones se efectuarán, lo más tarde, el día siguiente al en que se dicten las resoluciones que las prevengan, cuando el tribunal, en éstas, no dispusiere otra cosa; de tal forma que durante el desarrollo de los procedimientos de responsabilidades administrativas, se recomienda que las determinaciones, se comuniquen al día siguiente, será siempre y cuando se ordene su notificación.

Lo anterior, no resulta aplicable a la notificación de la resolución, ya que ésta, en términos de la fracción III del artículo 21 de la LFRASP, deberá notificarse en un plazo no mayor de diez días hábiles, a los servidores

públicos involucrados, así como al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda.

1.8.2. Contenido de las notificaciones

De conformidad con el artículo 304 del CFPC la resolución en que se mande hacer una notificación expresará el objeto de la diligencia y los nombres de las personas con quienes ésta deba practicarse; lo cual implica necesariamente que en el acta de notificación se asiente el acto a notificar, es decir, el objeto de la diligencia, así como el nombre de la persona a quien se dirige, esto es, el nombre de los servidores públicos, sus defensores y autorizados para oír y recibir notificaciones.

1.8.3. Tipos de notificaciones

De conformidad con los artículos 309, 315 y 316 del CFPC las notificaciones son personales, por edictos y por rotulón.

1.8.3.1. Notificaciones personales

En el procedimiento disciplinario la notificación del citatorio para la audiencia, se realizará de manera personal, de conformidad con lo establecido en el tercer párrafo de la fracción I del artículo 21 de la LFRASP.

Ahora bien, las notificaciones personales se regulan en los artículos 307, 309, 310, 311 y 313 del CFPC.

En ese sentido, además del citatorio para audiencia, los acuerdos en los que se otorgue un plazo para el ejercicio de algún derecho, la resolución definitiva, así como algún otro proveído que se considere necesario, se notificarán de manera personal.

Para efecto de practicar una notificación personal, el notificador se debe constituir en el domicilio particular del presunto responsable. En caso de que no lo encuentre, deberá dejar citatorio para que espere al notificador en ese domicilio a hora fija del día siguiente, el cual entregará a la persona

con quien se entienda la diligencia o bien se fijará en la puerta principal de la casa. Si el servidor público presunto responsable no espera, se le notificará por instructivo, entregando un oficio citatorio para la audiencia a que se refiere el artículo 21 de la LFRASP con firma autógrafa, así como un tanto del acta de instructivo de notificación.

Es importante señalar que el notificador deberá cerciorarse por cualquier medio, de que la persona a la que va a notificar el oficio citatorio vive en el domicilio en que se haya constituido, así como corroborar que el domicilio en el cual se constituyó efectivamente corresponde a la dirección asentada en el oficio citatorio; y después de ello practicará la notificación

Para corroborar que el domicilio es el correcto, el notificador deberá verificar la nomenclatura de la calle y el número asignado al inmueble, mientras que para comprobar que el presunto responsable habita en ese domicilio, el notificador puede cerciorarse por el dicho de la persona con quien se entienda la diligencia, especificando de ser posible, si existe relación de parentesco, si se trata de su cónyuge, de un trabajador, de trabajador doméstico; por el dicho de algún vecino o vigilante de la vivienda, por el dicho de algún empleado de un comercio cercano, casos en los cuales se recomienda señalar las características fisonómicas de la persona que proporciona los datos y de ser posible los datos de su identificación; o bien, señalar que se observó que en la entrada del domicilio se encontraba correspondencia dirigida al buscado.

El notificador deberá asentar razón en el acta de notificación, de los medios por los cuales corroboró que la persona habitaba en el domicilio en el cual se constituyó.

Cuando el notificador no pueda cerciorarse de que el presunto responsable vive en el domicilio señalado, se abstendrá de realizar la notificación, y así lo hará constar.

Ahora bien, si en el domicilio señalado se negare el presunto responsable o la persona con quien se entienda la notificación, a recibir ésta, la hará el notificador por medio de instructivo que fijará en la puerta de la misma, y asentará razón de tal circunstancia. En igual forma se procederá si no ocurrieren al llamado del notificador.

En efecto, en la práctica suele ocurrir que la persona con la que se entiende la diligencia se niegue a recibir los documentos a notificar y a firmar en el acta de notificación, ante dicha situación lo procedente es que el notificador asiente en el acta de notificación por instructivo tal acontecimiento; o bien puede suscitarse el hecho de que la persona a quien debe notificarse no acuda al llamado del notificador en la hora y fecha señalada, y nadie se encuentre en el domicilio, caso en el cual de igual manera se hará notar en la citada acta, que el presunto responsable no acudió al citatorio que previamente dejó el notificador, por lo que éste, en ambos eventos procederá a notificar por instructivo, fijando en la puerta principal del inmueble el oficio citatorio así como un tanto con firma autógrafa del acta de notificación por instructivo.

Las notificaciones personales se pueden realizar a las personas que el servidor público presunto responsable designe para tales efectos.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 313 del CFPC, es factible notificar al presunto responsable en su lugar de trabajo, cuando a juicio del notificador hubiere sospecha fundada de que se niegue que la persona por notificar vive en la casa designada. Asimismo, se puede notificar al presunto responsable en cualquier lugar en que se encuentre. En ambos casos, deberá certificar el notificador, que la persona a notificar es de su conocimiento personal o bien, deberá certificar que se identificó a través de dos testigos que conozcan al buscado y que firmarán junto con el notificador. Cabe aclarar que la certificación consiste en asentar las razones suficientes para hacer constar que el notificador conoce a la persona buscada, o que los dos testigos, que pueden ser compañeros de trabajo del buscado, afirmaron conocer al presunto responsable dado que tienen determinado tiempo laborando en el lugar.

Si en un procedimiento administrativo de responsabilidades, el presunto responsable no designa nueva casa en que se le hagan las notificaciones personales, de conformidad con el artículo 307 del CFPC se seguirán haciéndosele en la casa que para ello hubiere señalado.

Esta disposición deberá de considerarse para aquellos casos en que los servidores públicos cambian de domicilio sin notificar a la autoridad, por

lo que será jurídicamente válido y producirá todos sus efectos legales, notificarle en el último domicilio que haya designado.

1.8.3.1.1. Notificaciones fuera de la residencia del órgano interno de control

Los titulares de los órganos internos de control o los titulares de las áreas de responsabilidades, pueden solicitar auxilio para la práctica de diligencias de notificación relativas a los procedimientos a su cargo, cuando el lugar o los lugares en que se tengan que realizarlas se encuentren fuera del lugar de residencia de éstos.

Para tal efecto, las citadas autoridades pueden solicitar a los servidores públicos de las dependencias y entidades que residan en dichos lugares, auxilio para la realización de notificaciones, la cual debe hacerse por oficio en el que se señale expresamente la diligencia cuya práctica se solicita, los datos del servidor público respectivo y el plazo en que deberá efectuarse aquella, así como acompañarse de la documentación correspondiente, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22 de la LFRASP.

Es importante que en el documento que contenga la petición se precise la fecha en que debe practicarse la diligencia solicitada, pues en caso de que en un procedimiento administrativo de responsabilidades, se solicite la notificación del citatorio al presunto responsable, si éste llegase a realizarse fuera del plazo establecido por el artículo 21 fracción I, último párrafo de la LFRASP, es decir, que estrictamente entre la fecha de la notificación (citación) y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles, pues de otra manera se corre el riesgo de que el notificado impugne dicho acto y logre su anulación.

1.8.3.2. Notificaciones por edictos

De conformidad con el artículo 315 del CFPC, las notificaciones por edictos proceden cuando hubiere que citar a un servidor público involucrado que haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra.

La notificación por edictos contendrá los requisitos del oficio citatorio, entre ellos, la fecha en que deberá comparecer el servidor público presunto responsable y la mención de que el plazo entre el segundo día siguiente al de la fecha de la última publicación de la citación y la fecha de la audiencia, no es menor de cinco días hábiles ni mayor de quince días hábiles.

Los edictos se publicarán por tres veces, de siete en siete días, en el Diario Oficial de la Federación y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en la República.

Se fijará, además, en el rotulón del órgano interno de control, una copia íntegra del citatorio para la audiencia.

Asimismo, las ulteriores notificaciones se practicarán por rotulón y deberán contener, en síntesis, la determinación que ha de notificarse.

En el caso de notificaciones vía edictos, la autoridad deberá solicitar a la unidad administrativa competente de la dependencia o entidad de que se trate, los recursos necesarios para cubrir el costo de los edictos; si ésta le manifestara su imposibilidad para acceder a su petición, solicitará que lo considere para el siguiente ejercicio fiscal.

Si durante la espera del recurso solicitado para realizar la notificación por edictos, aconteciera la prescripción de las facultades de la autoridad para imponer las sanciones que la LFRASP prevé, dichas autoridades podrán proceder a dictar el acuerdo de archivo por prescripción correspondiente.

Ahora bien, previo a la realización de una notificación por edictos, la autoridad deberá agotar todas las medidas a su alcance para la localización del presunto responsable, debiendo solicitar el auxilio de las instituciones que por la naturaleza de las funciones que realizan, cuenten con registro de personas y sus domicilios, que no tengan impedimento

legal para proporcionarlo (IMSS, ISSSTE, CFE, Luz y Fuerza del Centro, Registro Público de la Propiedad de la entidad federativa de que se trate, Dirección General Adjunta de Registro Patrimonial y de Servidores Públicos Sancionados), e inclusive se puede solicitar a instituciones privadas como TELMEX, compañías telefónicas o de televisión de paga.

Si agotadas las anteriores opciones, no se tuviera éxito en la localización de un domicilio en el cual notificar al presunto responsable, la autoridad podrá determinar no iniciar el procedimiento disciplinario, siempre y cuando la conducta de que se trate, no sea grave y por tanto la afectación al Estado, tampoco lo sea.

Para lo anterior, la autoridad podrá razonar que las sanciones administrativas establecidas en el artículo 13 de la LFRASP, tienen la finalidad de reparar la disciplina del Estado, que ha sido vulnerada por el incumplimiento del servidor público a una de las obligaciones establecidas en el artículo 8 del ordenamiento legal en cita, invocando el incumplimiento de la fracción respectiva.

En efecto, el objeto que persigue el estado al regular las causas de responsabilidad administrativa es el de asegurar el correcto funcionamiento de los servicios a su cargo, buscando con ello mantener la disciplina. De ahí que para lograr dicho objeto o finalidad, requiera de los instrumentos y mecanismos legales para exigir a sus servidores el cumplimiento estricto de sus deberes, y eventualmente la potestad de sancionar a quienes los infrinjan o no los observen dentro de un régimen disciplinario regulador y aplicable en el ejercicio de la función pública.

Así, las sanciones disciplinarias son medios para mantener el orden y la disciplina dentro de las relaciones de servicio y para asegurar el cumplimiento de los deberes oficiales, y por ende lograr y preservar una prestación óptima del servicio público de que se trate.

En ese sentido, se puede considerar que si la sanción a imponer en el caso de que se trate, sería mínima de acuerdo a las razones y motivos que se expongan al efecto, la reparación al Estado sería de menor beneficio, comparado con la afectación que se le causaría con la erogación de los edictos.

Por lo anterior y dada la imposibilidad de contar con un domicilio en el cual se pueda notificar al presunto responsable, la autoridad podrá determinar no continuar con la sustanciación del procedimiento disciplinario y archivar el asunto como definitivamente concluido.

Para efecto de llevar a cabo lo anterior, se deberá solicitar la cotización correspondiente al Diario Oficial de la Federación, así como a un periódico de circulación nacional, a efecto de estimar el costo que implicaría proceder a tal notificación.

En todos los demás casos y agotados los mecanismos de localización, la autoridad que conoce del procedimiento deberá proceder a la notificación del citatorio vía edictos.

1.8.3.3. Notificaciones por rotulón

De conformidad con los artículos 306 y 316 del CFPC si el presunto involucrado, no señala domicilio ubicado en la sede de la autoridad administrativa que esté instruyendo el procedimiento administrativo, entonces, ésta puede notificarle por rotulón.

Asimismo, en el artículo 316 del CFPC, se establece que las notificaciones que no deban ser personales se harán en el órgano interno de control, si vienen las personas que han de recibirlas a más tardar el día hábil siguiente al en que se dicten las resoluciones que han de notificarse, sin perjuicio de hacerlo, dentro de igual tiempo, por rotulón, que se fijará en la puerta del juzgado.

Para efectos de lo anterior, las notificaciones podrán realizarse por comparecencia del interesado, de su defensor, o de su autorizado ante la autoridad instructora, levantando el acta correspondiente.

De toda notificación por rotulón se agregará, a los autos, un tanto de aquél, asentándose la razón correspondiente. En lo que atañe al procedimiento administrativo de responsabilidades los proveídos que por su naturaleza no

deben ser notificados personalmente, deben notificarse por rotulón, que es un documento circunstanciado (acta) en el que se transcribe un extracto del proveído a notificar por la autoridad instructora del procedimiento administrativo de responsabilidades, fijándolo en la puerta o lo más próximo a ella del lugar donde se encuentren las oficinas de dicha autoridad, agregando de igual manera al expediente un tanto de dicho rotulón, con la razón correspondiente de esta notificación.

En ese sentido, si los involucrados o sus autorizados no acuden a notificarse dentro del día siguiente, las notificaciones se darán por hechas y surtirán sus efectos al día siguiente de la fijación del rotulón, esto de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 318 del mencionado CFPC.

1.8.4. Momento en que surten efectos las notificaciones

De conformidad con el artículo 321 CFPC, toda notificación surtirá sus efectos el día siguiente al en que se practique.

Esta disposición deberá de tomarse en cuenta para el cómputo de los plazos (se recomienda ver apartado 1.7.4. Cómputo de plazos)

1.9. Solicitud de copias certificadas por parte de los servidores públicos

Podrán expedirse copias certificadas de las constancias que integran el expediente, a solicitud del involucrado, previo el pago de derechos que para tal efecto prevé la LFD, conforme a los artículos 278 CFPC y 5, fracción I de la LFD; en la inteligencia que el costo de los derechos por el servicio de copias certificadas deberá corroborarse cada año en términos de lo dispuesto en la Resolución Miscelánea Fiscal que emite en cada ejercicio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2. Suspensión temporal del empleo, cargo o comisión del presunto responsable durante la substanciación del procedimiento

Conforme a lo dispuesto por el artículo 21 fracción V de la LFRASP, en relación a los artículos 79, fracción I y 80 fracción I numeral 1 del RI de la SFP, previa o posteriormente a la emisión del oficio citatorio, los titulares de los órganos internos de control y de las áreas de responsabilidades, podrán acordar la suspensión temporal del empleo, cargo o comisión del servidor público presunto responsable, si a su juicio así conviniera para la conducción o continuación de las investigaciones

Esta actuación procesal implica una medida cautelar o precautoria que por su propia naturaleza, no prejuzga sobre la responsabilidad que se imputa al servidor público suspendido, no está sujeta a una temporalidad previamente determinada, sino que puede durar todo el procedimiento hasta que se notifique la resolución con la que éste concluya, o a criterio de la autoridad competente puede cesar con independencia de la iniciación, continuación o conclusión de dicho procedimiento.

Dicha medida no constituye un acto privativo, ya que en sí misma no persigue la privación de ningún derecho y su existencia es independientemente del sentido o resultado final que se adopte en el expediente (existencia ó inexistencia de responsabilidad).

En este orden, la suspensión temporal constituye una resolución provisional cuyo objeto es el de prevenir el peligro de dilación u obstaculización de las investigaciones relativas, tendiendo al aseguramiento de la eficacia de tales investigaciones, por lo que tal medida constituye un instrumento del interés público, quedando sus efectos provisionales sujetos, indefectiblemente, al resultado del procedimiento administrativo.

El acuerdo que se emita para tal efecto, deberá contener lo siguiente:

- Las disposiciones y ordenamientos jurídicos de los que se desprendan las facultades y atribuciones de la autoridad competente para determinar la suspensión temporal del servidor público.

- Nombre y cargo del servidor público sobre el cual se determina la suspensión.
- Las causas, razones y circunstancias que motivan la decisión de suspender temporalmente del empleo, cargo o comisión que se encuentre desempeñando, sin goce de sueldo, al servidor público involucrado, invocando como fundamento de tal determinación la disposición contenida en el artículo 21 fracción V de la LFRASP.
- La indicación de que la suspensión temporal decretada inicia desde el momento en que la misma sea notificada al servidor público y que cesará cuando así lo resuelva la autoridad que conoce del procedimiento disciplinario o bien al dictarse la resolución en el procedimiento.
- La precisión de que tal medida, suspende temporalmente los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión.
- El señalamiento de que dicha suspensión, no prejuzga sobre las irregularidades administrativas que se atribuyen al servidor público y que en el caso de que no resulte responsable de éstas, la dependencia o entidad donde preste sus servicios, lo restituirá en el goce de sus derechos y le cubrirá las percepciones que haya dejado de percibir durante el lapso de la suspensión.
- Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite.

Este acuerdo debe ser notificado al servidor público involucrado en forma personal, en términos de lo dispuesto por el CFPC (se recomienda tomar en cuenta lo señalado en el apartado 1.8. Notificaciones del Capítulo II de la presente guía)

De igual manera se notificará por oficio al titular de la dependencia o de la entidad en la que el involucrado esté prestando sus servicios o de la Procuraduría General de la República, requiriendo a dichas autoridades para que dentro de un plazo de 3 días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del mencionado acuerdo, remitan las constancias generadas con motivo de la ejecución de la suspensión decretada. Lo anterior, de conformidad con el artículo 297 del CFPC.

La determinación de suspender temporalmente a un servidor público para los efectos en comento, también implica la suspensión del goce de sus derechos y prestaciones, es decir, que en este periodo no gozará de sueldo y ni del resto de sus derechos accesorios.

La terminación del cese de dicha medida cautelar deberá notificarse personalmente al servidor público involucrado y al titular de la dependencia o entidad o de la Procuraduría General de la República correspondiente, a fin de que se levanten los efectos de la suspensión temporal respecto del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión por el servidor público.

La implementación de la suspensión temporal puede tener dos efectos:

- Si se determina que el servidor público no es responsable la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirá en el goce de sus derechos y le cubrirá las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.
- Si se determina que el servidor público es responsable, no procederá la restitución o el pago de derechos de los que hubiere sido privado el investigado mientras duró la aplicación de la citada medida cautelar.

3. Acumulación de expedientes

De conformidad con el artículo 72 del CFPC, este proveído se genera cuando existen dos o más procedimientos de investigación cuya decisión de cada uno exige la comprobación, constitución o la modificación de relaciones jurídicas, derivadas, en todo o en parte, del mismo hecho, el cual tiene necesariamente que comprobarse en todo caso, o tienden en todo o en parte al mismo efecto, o cuando, en dos o más juicios, debe resolverse, total o parcialmente, una misma controversia.

Así tenemos que, la autoridad que conoce del procedimiento de responsabilidades administrativas deberá verificar en sus archivos la posible existencia en trámite, de otros disciplinarios instruidos respecto a los mismos hechos que dieron origen a los procedimientos disciplinarios que se encuentren en instrucción o bien respecto a hechos conexos, es decir relacionados entre sí y que deben ser resueltos en un sólo fallo para que este sea integral, congruente y estrictamente apegado a derecho.

En razón de ello, la autoridad, de estimarlo conveniente y observando los aspectos señalados, podrá hacer uso de esta figura jurídica mediante la emisión del acuerdo de acumulación correspondiente, siempre y cuando en procedimientos a acumular no se encuentren resueltos.

Para los efectos indicados, la autoridad instructora fundará y motivará las causas que hacen procedente la acumulación y ordenará integrar los autos del procedimiento más nuevo al más antiguo, es decir, de aquel en el que se esté acordando la acumulación al que se hubiese iniciado en primer término, para continuar con su trámite conjunto, tomando en consideración los siguientes aspectos:

- Se deberá realizar un minucioso estudio de los expedientes para verificar la existencia de identidad total o parcial, entre los servidores públicos involucrados en ambos sumarios o entre los actos u omisiones irregulares, o en su caso, que la decisión de cada uno exige la comprobación, constitución o la modificación de relaciones jurídicas, derivadas, en todo o en parte, del mismo hecho, el cual tiene necesariamente que comprobarse en todo caso, o que tienden en todo o en parte al mismo efecto, circunstancias estas que al elaborar el acuerdo de mérito, deberán expresarse puntualmente en el mismo.
- Verificar que alguno o algunos de los expedientes a acumular no hayan sido resueltos, ya que la acumulación

sólo opera en tanto no se haya emitido el fallo que ponga fin a los procedimientos administrativos disciplinarios.

40

- Deberá identificarse plenamente en el acuerdo, el número de expediente en que se actúa (más antiguo) y el del diverso que se va a acumular (más nuevo).
- Fundar y motivar la competencia de la autoridad emisora del acuerdo.
- Notificar el acuerdo de acumulación a los presuntos responsables.

4. Desglose de actuaciones

La separación de procedimientos podrá decretarse aplicando en lo pertinente y en sentido contrario el artículo 72 del CFPC, ya sea:

- Por tratarse de hechos desvinculados entre sí;
- Que la decisión de los hechos que se comprendan en el expediente a desglosar o a separar no exijan la comprobación o la constitución de relaciones jurídicas derivadas en todo o en parte del mismo hecho, o,
- No tienden, en todo o en parte al mismo efecto.

Fuera de los casos que ahí se prevén, en cualquier otro supuesto, no procede hacer la separación.

45

Al acordarse la separación la autoridad ordenará la formación del expediente que corresponda, el cual se conformará en su caso con las copias certificadas que sean necesarias para su integración.

También se procederá a su registro, en forma manual, en el SPAR, asignándole un número nuevo de expediente.

5. Embargo precautorio de bienes

De conformidad con los artículos 16, penúltimo párrafo en relación con el 30, tercer párrafo, de la LFRASP, cuando los presuntos responsables desaparezcan o exista riesgo inminente de que oculten, enajenen o dilapiden sus bienes a juicio de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de responsabilidades, se solicitará a la Tesorería de la Federación que proceda al embargo precautorio de sus bienes, a fin de garantizar el cobro de las sanciones económicas que llegaren a imponerse con motivo de la infracción cometida.

La anterior determinación podrá realizarse en cualquier fase del procedimiento disciplinario, en la inteligencia de que impuesta la sanción económica, el embargo precautorio se convertirá en definitivo y se procederá de conformidad con lo establecido en el artículo 31 de la LFRASP.

6. Substanciación del procedimiento de responsabilidades administrativas

6.1. Radicación del expediente

Una vez reunidos los elementos de prueba y convicción suficientes para presumir la responsabilidad administrativa a cargo del o de los servidores públicos, la autoridad instructora emitirá el acuerdo de radicación del procedimiento de responsabilidades administrativas previsto por el artículo 21 de la LFRASP, el cual debe contener lo siguiente:

- El nombre y cargo del servidor público remitente, así como los datos del oficio por virtud del cual se envía el expediente y sus anexos.
- Nombre y cargo del servidor público que se sujetará al procedimiento disciplinario y una descripción general de las conductas u omisiones.
- Fundar y motivar la competencia de la autoridad emisora del acuerdo.
- La orden de citar al presunto responsable y notificarle que deberá comparecer personalmente a una audiencia, para rendir su declaración en torno a los actos u omisiones que se le imputen y que pueden ser causa de responsabilidad administrativa, atento a lo dispuesto por el artículo 21 fracción I de la LFRASP.
- La orden de dar a conocer en la citación al presunto responsable que los autos del procedimiento administrativo iniciado en su contra, quedan a su disposición para su consulta en las oficinas de la autoridad instructora, previa identificación legal.
- La orden de solicitar en la citación al presunto responsable, que señale domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad e donde se localicen las oficinas de la autoridad instructora, apercibiéndolo de que en caso de no hacerlo, las subsecuentes notificaciones, aún las de carácter personal, se le efectuarán a través de rotulón, como disponen los artículos 305, 306, 308 y 316 del CFPC, de aplicación supletoria a la LFRASP.
- La orden que se le asigne número de expediente y de que se registre en el SPAR.

6.2. Citatorio

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 21, fracción I de la LFRASP, la autoridad competente para substanciar el procedimiento de responsabilidades administrativas, debe citar al presunto responsable a una audiencia para que declare sobre los hechos que se le imputan y que puedan ser causa de responsabilidad administrativa.

El citatorio es el llamamiento que hace la autoridad al servidor público presunto responsable, para que se presente ante ella el día y hora previamente designados, con el fin de que formule las manifestaciones que estime conveniente, respecto a las conductas irregulares que se le atribuyen y que se hacen de su conocimiento a través de dicho acto.

El procedimiento disciplinario inicia con la notificación del citatorio al servidor público presunto responsable, para que comparezca a la audiencia a que se refiere la fracción I del numeral 21 de la LFRASP, y el requisito principal que éste acto debe satisfacer es la precisión de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que la conducta infractora se realizó, es decir, de la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan.

Además con la notificación del citatorio, se interrumpe el cómputo del plazo de prescripción.

6.3. Requisitos del citatorio

- Número de oficio que le corresponda.
- Número de Expediente.
- Nombre y domicilio de la persona a quien se dirija.
- Las disposiciones y ordenamientos jurídicos de los que se desprendan las facultades y atribuciones de la autoridad competente para emitir el citatorio:

- Artículos 14, 16, 108, 109 fracción III y 113 de la CPEUM; 37 fracciones XII y XVII de la LOAPF; 2, 3, fracción III, 4, 8 último párrafo y 21 fracción I, de la LFRASP; (62, fracción I de la LFEP para el caso de órganos internos de control en entidades paraestatales), Apartado D del numeral 3, artículo 80 fracción I del RI de la SFP (79, fracción I del RI de la SFP para el caso en que firme el titular del órgano interno de control).
- El lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia y la autoridad ante la cual se llevará a cabo dicha diligencia, señalando que deberá comparecer personalmente, con el objeto de que rinda su declaración en torno a los hechos que se le imputan y que puedan ser causa de responsabilidad, así como su derecho a comparecer asistido de un defensor.
- No es conveniente enunciar a los servidores públicos que en términos del artículo 69 del RI de la SFP, auxilian en la atención de asuntos y la sustanciación de los procedimientos, en virtud de que la actuación de estos últimos deberá limitarse a coadyuvar técnica y operativamente en el desahogo material del procedimiento en su condición de subordinados, sin asumir funciones decisorias que son exclusivas de los titulares.
- En caso de que se considere pertinente, hacer la referencia del acto (queja, denuncia, informe de presunta responsabilidad, investigación) por el que la autoridad tiene conocimiento de las conductas irregulares que pueden ser causa de responsabilidad administrativa.
- Los actos u omisiones que se le imputen, señalando las circunstancias de modo, tiempo y lugar. Se recomienda

utilizar como verbos rectores de la conducta, aquellos que correspondan a la hipótesis infringida del artículo 8 de la LFRASP.

- El señalamiento, si fuere el caso, de que la conducta irregular originó un daño o perjuicio al patrimonio de la dependencia o entidad, o un lucro o beneficio económico para el servidor público involucrado, precisando su monto.
- Precisar las disposiciones legales transgredidas con motivo del acto u omisión en la que incurrió el servidor público, estableciendo el nexo causal entre la conducta desplegada por ésta y las disposiciones que se consideren infringidas con motivo de ella.
- Precisar la o las hipótesis normativas que presuntamente incumple el servidor público con motivo de la conducta irregular cometida, es decir, la o las fracciones del artículo 8 de la LFRASP presuntamente transgredidas, expresando de manera específica y concreta las razones, motivos y circunstancias particulares por las que se considera que con dicha conducta se han infringido las disposiciones legales de que se traten,
- Cuando la fracción del artículo 8 de la LFRASP, que se invoque como presuntamente infringida, prevea varias hipótesis normativas, deberán precisarse aquéllas que se actualicen al caso concreto.
- El apercibimiento de que en el caso de no comparecer personalmente sin causa justificada, se le tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21, fracción I de la LFRASP.

- El texto que indique al destinatario que se encuentran a su disposición para su consulta, los autos del expediente administrativo respectivo, señalando que dicha consulta la podrá realizar en días y horas hábiles, debiéndose especificar el horario de labores del órgano interno de control.
- La mención de que deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en el Distrito Federal o en la entidad en que se ubique el órgano interno de control, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo, las subsecuentes notificaciones se practicarán de conformidad con lo dispuesto por los artículos 305, 306, 308 y 316 del CFPC, de aplicación supletoria a la LFRASP.
- La comunicación de que los datos personales proporcionados en el desahogo de la audiencia, diligencias y demás actuaciones que se integren al expediente que nos ocupa, serán protegidos en los términos del artículo 18, 20 y 21 de la LFTAIPG; así como Sexto, Noveno, Décimo y Undécimo de los Lineamientos de Protección de Datos Personales, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 30 de septiembre de 2005.
- Nombre, cargo y firma del servidor público que lo emite.
- Todas las hojas deberán ser rubricadas y/o firmadas por la autoridad competente.

6.3.1. Notificación del citatorio

Como se señaló anteriormente en el apartado 1.8.3.1. Notificaciones personales del Capítulo II de la presente guía, la notificación del citatorio

para la audiencia, deberá realizarse de manera personal en términos de la fracción I del artículo 21 de la LFRASP.

En adición a las consideraciones expuestas en dicho apartado, es importante mencionar que en aquellos citatorios en los que se omitió señalar el domicilio, por tratarse de notificaciones que se tuvieran que realizar fuera de la entidad federativa en la que se localiza el órgano interno de control, deberá cuidarse que en la cédula de notificación respectiva, se señale de manera precisa el domicilio en el que se notificó al presunto responsable, indicando si se trata de su domicilio particular o el lugar donde labora.

Si se desconoce el domicilio del servidor público, la notificación podrá practicarse a través de edictos (Se recomienda ver el apartado 1.8.3.2. Notificaciones por edictos del Capítulo II de la presente guía).

Deberá cuidarse que entre la fecha de la notificación y la celebración de la audiencia medie un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles. Si el plazo es menor, deberá acordarse la regularización correspondiente, a efecto de no vulnerar los derechos del servidor público (Se recomienda ver el apartado 6.7.2. Acuerdo de regularización de procedimiento, del Capítulo II de la presente guía).

Al computar el plazo, la autoridad deberá tomar en consideración que si la notificación es personal, surte efectos al día hábil siguiente al en que se practique y por tanto, será hasta el segundo día (siguiente al de la notificación), cuando comience a computarse el mencionado plazo, a saber, si la notificación se realizó un lunes, el martes surte efectos y el cómputo comienza el miércoles, por lo que hasta el miércoles siguiente, podrá celebrarse la audiencia (quinto día). Lo anterior, siempre y cuando, únicamente sean días inhábiles el sábado y domingo intermedios.

6.4. Audiencia

Entre las garantías de seguridad jurídica contempladas por la CPEUM se prevé en el dispositivo 14, el derecho de audiencia, por lo que, como regla general en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento, a todo gobernado deberá brindársele la oportunidad defensiva y

probatoria, principio que en lo tocante al procedimiento administrativo disciplinario se ve recogido en el artículo 21 , fracción I de la LFRASP.

En los apartados 4.1., 4.2. y 4.3., se señaló que las únicas autoridades competentes para instruir el procedimiento disciplinario son los titulares de las áreas de responsabilidades y los titulares de los órganos internos de control y en caso de suplencia por ausencia, los titulares de las áreas de quejas y auditoría.

La audiencia deberá celebrarse en el lugar, día y hora establecidos en el citatorio y ante la autoridad señalada en dicho documento,

Para la celebración de la audiencia, deberán de tomarse en cuenta lo establecido en el apartado 1.8.3., respecto de las fechas en que han de celebrarse las diligencias.

Si entre la fecha de la citación y la de la audiencia, no media un plazo menor de cinco días hábiles, conforme al artículo 21 fracción I, párrafo quinto de la LFRASP, y dicha situación se advierte el propio día fijado para la diligencia, al comenzar la actuación deberá fijarse nueva fecha y hora para la celebración de la audiencia, en aras de respetar el derecho del servidor público de contar por lo menos con cuatro días para realizar su defensa, lo cual deberá notificarse en ese momento al involucrado.

Antes de iniciar la audiencia se recomienda verificar en la oficialía de partes si ingresó solicitud de diferimiento, para acordar lo conducente, evitando con ello que se desahogue la diligencia dejando en estado de indefensión al involucrado, al no existir pronunciamiento respecto de su petición o bien, para constatar si se presentó declaración por escrito, la cual deberá tenerse a la vista en el desahogo de la audiencia.

Asimismo, se deberán tener a la vista en todo momento las constancias para consulta del expediente por parte del implicado.

6.4.1. Requisitos de la audiencia

Para el desahogo de la audiencia, se generará un acta, la que deberá contener como mínimo lo siguiente:

- Lugar, fecha, hora de inicio y conclusión del acto.
- Nombre y cargo de la autoridad que lleva a cabo la audiencia, así como los preceptos que le otorguen competencia para tal efecto.
- La mención de que se actúa con dos testigos de asistencia de conformidad con el artículo 60 del CFPC, señalando el nombre de los mismos.
- El objeto de la diligencia, es decir, el desahogo de la audiencia prevista por el artículo 21 fracción I de la LFRASP.
- Nombre del servidor público que comparece y en su caso, el del defensor si se presenta asistido por el, así como los datos de las identificaciones oficiales con que se identifican, de las cuales se agregará una copia fotostática al expediente.
- Apercibimiento al presunto responsable de las penas en que incurren los que declaran con falsedad ante autoridad distinta a la judicial, en términos de lo que establecen los artículos 23 de la LFRASP y 247 fracción I del CPE
- Nombre y generales del implicado como: registro federal de contribuyentes con homoclave, origen, nacionalidad, edad, estado civil, domicilio particular, último grado de estudios, antigüedad en el cargo en el cual se cometieron los hechos que se le atribuye, empleo que actualmente desempeña, antecedentes de sanción administrativa, salario que percibía al momento en que ocurrieron los hechos motivo del disciplinario.

- Si se presenta asistido de un defensor, la protesta del cargo y sus generales, facultades que le son conferidas en torno al expediente (imposición de las constancias, defensa en el acto o en todo el procedimiento entre otras).
- Domicilio para oír y recibir notificaciones, así como personas que faculta para recibirlas.
- Se asienta que los autos estuvieron a la vista en todo momento para su consulta.
- Se declara abierta la audiencia y se procede a otorgarle el uso de la voz al compareciente para que efectúe las manifestaciones que conforme a su derecho convengan en torno a los hechos que se le imputan.
- Cuando el presunto responsable formule su declaración por escrito, se hará mención de tal circunstancia, describiéndose el documento (firmas que obran al margen o calce, si son autógrafas, si fue ingresado por oficialía de partes o se entrega en ese momento, el contenido del escrito, el reconocimiento de la firma que se plasma en el mismo, el número de fojas de las que consta, si la impresión es por una sola de sus caras o ambas); asentando en ambos casos la ratificación de su contenido y el reconocimiento de firmas correspondiente.
- Se otorgará el uso de la voz al defensor para que formule las manifestaciones que considere prudentes.
- En el supuesto de que durante el desarrollo de la diligencia, la autoridad haya considerado necesario interrogar al involucrado respecto de los hechos materia de la responsabilidad administrativa que se le imputa, se

asentarán las preguntas y respuestas respectivas de manera literal.

En esos casos, la autoridad deberá fundar la determinación de interrogar al servidor público, en lo dispuesto por los artículos 21 fracción IV LFRASP, primer párrafo y 79 y 80 del CFPC de aplicación supletoria al procedimiento disciplinario.

- La circunstancia de que una vez concluida la audiencia, se hace saber al involucrado que en términos de lo dispuesto por el artículo 21 fracción II de la LFRASP, se le concede 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, indicando las fechas en que dicho término inicia y concluye acorde al dispositivo 287 del CFPC, así como que en ese acto se dio por notificado del mismo.

Para efectos de lo anterior, deberá considerarse que conforme a los numerales 284 y 321 del CFPC en cita, los términos corren el día siguiente en que surta efectos la notificación y se contará en ellos el día del vencimiento, y que toda notificación surte sus efectos al día siguiente al en que se practique.

- Si en la audiencia, el servidor público presenta sus medios de prueba, se acordará únicamente su recepción, mientras que el acuerdo respecto de la admisión o desechamiento, se llevará a cabo una vez concluido el plazo para el ofrecimiento de pruebas.
- Asimismo, se deberá dejar constancia de los acuerdos tomados y de que los comparecientes están debidamente notificados de los mismos, apercibiéndolos de que en caso de no ejercer su derecho en el término indicado, se le tendrá por fenecido para ejercerlo con posterioridad en atención a lo dispuesto en el artículo 288 del CFPC.

- El acta debe ser firmada por todas las personas que intervinieron en la diligencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la LFRASP.
- En su caso, se podrá proporcionar al presunto responsable una copia simple del acta instrumentada, debiéndose asentar tal circunstancia en dicha acta, así como la firma de conformidad de su recepción.
- Se asentará que no medió coacción ni violencia en la instrumentación y desahogo de la audiencia.
- En el caso de que los servidores públicos no se presenten a la audiencia que prevé el artículo 21 fracción I de la LFRASP y comparezcan mediante escrito, en el cual formulen su declaración respecto a los hechos que se le imputan y que puedan ser causa de responsabilidad administrativa, la autoridad acordará la presentación del escrito respectivo y tendrá por formulada la declaración para todos los efectos legales correspondientes.

Cuando existan dos o más servidores públicos involucrados, podrá citárseles el mismo día, pero a diferentes horas, cuidando que entre una y otra diligencia, exista el tiempo pertinente para el desahogo de las mismas, a efecto de que se practiquen en la hora señalada, sin dilación alguna y no sean suscritas en los mismos tiempos por la misma autoridad ya que podría afectarse la legalidad del acto.

6.4.2- Diferimiento de audiencia

La audiencia deberá celebrarse en la fecha y hora fijada en el citatorio correspondiente, sin embargo, por excepción, la autoridad podrá acordar su diferimiento, en las siguientes circunstancias:

- En caso de que el involucrado no comparezca por causa justificada como pudiera ser por motivos de salud que le

produzcan incapacidad física, debiendo acreditarse tal circunstancia con constancia o licencia médica expedida a su favor por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto Mexicano del Seguro Social, o de la institución de salud a la que se encuentre afiliado, así como con el documento oficial que expida alguna institución de salud pública (Instituto Nacional de Cancerología, Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias, Instituto Nacional de Cardiología, entre otras), o en su caso, con certificado médico, en el que conste el nombre, cédula profesional y domicilio del médico que expide el documento.

- El involucrado podrá solicitar el diferimiento de la audiencia, en razón de que requiriere de un lapso mayor al otorgado para preparar su defensa, considerando por única ocasión otra fecha para su desahogo, para lo cual se emitirá el acuerdo en que se haga constar tal situación.
- En el supuesto de que el involucrado fuera requerido por otras autoridades para comparecer ante ellas en la misma fecha en que se le citó a la audiencia del procedimiento disciplinario instruido en su contra, será procedente el cambio de la fecha para su desahogo, debiendo comprobarse tal situación con la entrega del documento en que conste tal circunstancia, en original o copia certificada.
- Aunado a lo anterior, por caso fortuito o fuerza mayor debidamente probado.

6.4.3. No comparecencia del presunto responsable a la audiencia

Cuando el servidor público no comparezca a la audiencia, pese haber sido legalmente notificado de la misma, la autoridad que conoce del procedimiento de responsabilidades administrativas, así lo hará constar en el acta que se instrumentará para tales efectos, en la que anotará los siguientes datos:

- Lugar, fecha, hora de inicio y conclusión del acto.
- Nombre y cargo de la autoridad que lleva a cabo la audiencia, así como los preceptos que le otorguen competencia para tal efecto,
- El objeto de la diligencia, es decir, el desahogo de la audiencia prevista por el artículo 21 fracción I de la LFRASP.
- Los datos de la notificación del oficio citatorio, así como los correspondientes a éste último (número y fecha del citatorio).
- Nombre del probable responsable.
- La mención de que el servidor público no comparece a la audiencia, ni persona que lo represente (previa verificación en la oficialía de partes de que no haya presentado por escrito su declaración), no obstante haber sido legalmente notificado de la misma, asentando el tiempo de espera.
- El señalamiento de que se tienen por ciertos los actos u omisiones que se le imputan, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 21, fracción I, párrafo tercero, de la LFRASP, sin que ello infiera para que en el momento que se emita la resolución correspondiente se analicen todos los elementos de convicción que obren en autos sobre su probable responsabilidad o ausencia de ésta, conforme a los numerales 222 y 348 del CFPC.

- En términos de lo dispuesto por el artículo 21 fracción II de la LFRASP, se le concederá el 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, indicando las fechas en que dicho término inicia y concluye; haciendo el señalamiento que en caso de no ofrecer ninguna prueba, se tendrá por perdido su derecho, de conformidad con el artículo 288 del CFPC.

Esta actuación que deberá ser notificada personalmente si con anterioridad a la audiencia hubiese señalado domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad donde se ubique la sede del órgano interno de control, en términos de lo dispuesto por los artículos 305, 306 y 316 del CFPC, de aplicación supletoria a la LFRASP (de acuerdo con lo señalado en el apartado 1.8.3.1. notificaciones personales).

En el caso de que a la fecha de la celebración de la audiencia, el involucrado no hubiera señalado domicilio para oír y recibir notificaciones, en los términos señalados en el oficio citatorio, se hará constar que se hace efectivo el apercibimiento decretado en el citatorio, en el sentido de que las subsecuentes notificaciones se practicarán de conformidad con lo dispuesto por los artículos 305 a 308 y 316 del CFPC, de aplicación supletoria a la LFRASP.

- Firmas de la autoridad ante la cual se celebró la diligencia y de los testigos de asistencia.

6.5. Pruebas

6.5.1. Función de la prueba

La función genérica de la prueba está señalada en la primera línea del artículo 79 del CFPC: "conocer la verdad". En el caso específico del

procedimiento de responsabilidades administrativas, conocer la verdad (función de la prueba) se presenta en dos aspectos:

- Determinar si los hechos irregulares imputados son ciertos, y;
- Determinar si el sujeto a procedimiento es responsable de haberlos cometido.

6.5.2. Pruebas reconocidas por la legislación aplicable supletoriamente procedimiento de responsabilidades administrativas

El CFPC, en su artículo 93, reconoce expresamente como medios de prueba los siguientes:

- La confesión.
- Los documentos públicos;
- Los documentos privados;
- Los dictámenes periciales;
- El reconocimiento o inspección judicial;
- Los testigos;
- Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia; y
- Las presunciones.

A continuación una breve exposición de las notas más características de cada uno de ellos.

6.5.2.1. La confesión

Se regula, en lo aplicable, por las disposiciones localizadas de los artículos 95 al 128 del CFPC. Aunque para efectos de definición puede considerarse que la confesión es simplemente la declaración de lo que uno sabe respecto a actos propios, es conveniente verificar la existencia de varias características para asegurarse de la validez de tal declaración:

- Que sea hecha por persona con capacidad legal
- Que sea en contra del que confiesa
- Que sea hecha con pleno conocimiento
- Que sea hecha sin coacción ni violencia
- Que sea ante la autoridad que conoce del procedimiento
- Que sea con asistencia de su defensor o persona de su confianza, cuando hubo designación y aceptación de personas con tal carácter
- Que el inculpado se encuentre debidamente informado del procedimiento
- Que sea de hecho propio
- Que no existan datos en conocimiento de la autoridad que la hagan inverosímil

6.5.2.2. Los documentos públicos y privados

En materia administrativa disciplinaria el documento es el medio de prueba más utilizado. Su regulación está desarrollada por los artículos del 129 al 142 del CFPC.

Existen dos tipos de documentos: públicos y privados. Es fundamental la adecuada identificación de la naturaleza del documento, pues trasciende a su valoración, ya que los públicos tienen valor probatorio pleno, mientras que los privados sólo constituyen meros indicios.

Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la Ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública (notarios públicos, secretarios de juzgado o de agentes de ministerio público, entre otros), y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones.

Esa calidad (de documentos públicos) se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

La definición de los documentos privados se obtiene por exclusión, por lo que son aquellos que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129 del CFPC; es decir, son documentos privados todos los que no sean calificados como públicos.

Si los servidores públicos ofrecen la instrumental de actuaciones, se recomienda tener por admitida esta prueba, empero como documentos públicos y privados, según corresponda, en tanto que dicha probanza se constituyen por todas las constancias que integran el expediente disciplinario.

6.5.2.3. Los dictámenes periciales

Su regulación está comprendida en los artículos del 143 al 160 del CFPC. Se efectuará para dilucidar cuestiones de un negocio relativas a alguna ciencia o arte, cuando se requieran conocimientos técnicos.

También es obligación de la autoridad que conoce el procedimiento, exigir la exhibición de título o cédula profesional, según sea al caso, cuando el peritaje implique el ejercicio profesional, para aquellas profesiones que así se requiera.

6.5.2.4. El reconocimiento o inspección judicial

Su regulación se encuentra en los artículos 161 a 164 del CFPC. Esta prueba es idónea para demostrar sólo determinados hechos susceptibles de ser apreciados por los sentidos.

No será idónea en los siguientes casos:

- Cuando se pretenda verificar una situación de carácter permanente (como el hecho de que una persona habita una vivienda).
- Cuando se pretenda probar sobre hechos pasados y no situaciones presentes.
- Cuando por Ley el acto deba constar en documento (por ejemplo la compraventa de inmuebles).

6.5.2.5. Los testigos

Es regulada por los artículos del 165 al 187 del CFPC. Respecto de esta prueba la autoridad que conoce el procedimiento debe tener en cuenta lo siguiente:

- Los funcionarios públicos a que se refiere el artículo 108 de la CPEUM rendirán declaración mediante oficio. Si los servidores públicos presuntos responsables ofrecen como prueba "Informes de la Autoridad", se recomienda admitir la prueba al amparo de lo establecido en el artículo 171 del CFPC, caso en el cual, las preguntas deberán plantearse por escrito por los oferentes.

- Para el examen de los testigos, no se presentan interrogatorios escritos. Las preguntas serán formuladas verbal y directamente, por el oferente de la prueba o su defensor, al testigo.
- Es importante que las preguntas estén planteadas en términos claros y precisos. También deben ser conducentes a la cuestión debatida; se debe procurar que en una sola pregunta no se comprenda más de un hecho y no hechos o circunstancias diferentes, además, las preguntas pueden ser formuladas en forma afirmativa o inquisitiva.
- Si la autoridad que conduce el desahogo de la prueba verifica que las preguntas planteadas no satisfacen estos requisitos, deben desechar las preguntas de plano, aunque las preguntas deben asentarse literalmente en autos, seguidas del desechamiento que contenga las razones de ello (falta de claridad o de precisión, inconducentes, contenido de más de un hecho en una sola pregunta).
- El testigo debe rendir la protesta de conducirse con verdad. Debe advertírsele de las penas en que incurre el que se produce con falsedad. Antes de comenzar el interrogatorio, en el acta se deben hacer constar los siguientes datos y manifestaciones generales: nombre, edad, estado, lugar de residencia, ocupación, domicilio, si es pariente consanguíneo o afín de alguno de los sujetos a procedimiento, (si lo es, en qué grado), si tiene interés directo en el procedimiento o en otro semejante y si es amigo íntimo o enemigo del sujeto a procedimiento (o del quejoso o del denunciante, en su caso).
- Al finalizar el interrogatorio es obligación de los testigos manifestar la razón de su dicho, lo que significa no sólo

mencionar que lo que declaran lo saben porque lo vieron y oyeron, sino que deben manifestar en qué circunstancias y por qué medios se dieron cuenta de los hechos sobre los que rindieron testimonio.

6.5.2.6. Las fotografías, escritos y notas taquigráficas, y, en general, todos aquellos elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia

Su regulación descansa en los artículos 188 y 189 del CFPC. En el primero de ellos se menciona este tipo de pruebas, mientras que en el segundo de los artículos se establece la posibilidad de que la autoridad se auxilie de un perito para apreciar un medio de prueba y requiera de conocimientos técnicos especiales.

Lo anterior significa que no es obligación el auxilio de peritos, ya que algunos casos, este tipo de pruebas pueden ser apreciados sin la necesidad de tener un conocimiento técnico especial.

6.5.2.7. Las presunciones

Las presunciones se encuentran reguladas en los artículos 190 a 196 del CPFC y son: legales (las establecidas expresamente en la Ley), y humanas (las que se deducen de hechos comprobados). Ambas admiten prueba en contrario, lo que significa que pueden ser desvirtuadas; a excepción de aquellas legales en las que exista prohibición expresa de la Ley.

Es común que en la promoción de pruebas los presuntos responsables o sus defensores, ofrezcan "la presunción legal y humana en todo lo que me favorezca", o frases similares.

La autoridad que conoce el procedimiento debe ser cuidadosa al admitir esta prueba pues el artículo 192 del CFPC le impone al oferente la carga probatoria de los extremos en los que funda la presunción que alega.

En cuanto a la presunción legal, corresponde al oferente señalar la norma de la que desea se desprenda la presunción que propone. En este caso siempre es necesario que exista la disposición legal que expresamente disponga la presunción.

En cuanto a la humana, el oferente está obligado a demostrar primero un hecho conocido, del que se desprenderá —deducirá— un hecho desconocido (que se pretende probar) y finalmente una relación de causalidad (razonamiento lógico) entre ambos hechos, conocido y desconocido.

6.6. Diligencias de investigación y requerimientos de información y documentación a dependencias y entidades durante el procedimiento

De conformidad a lo señalado en la fracción IV, párrafo segundo del numeral 21 de la LFRASP, si se observa que no se cuenta con elementos suficientes para resolver o se advierten datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, se dispondrá la práctica de otras diligencias, pudiendo consistir estas en solicitudes de información o documentación relacionada con las conductas que se detectaren, resultando procedente en todo caso citar al implicado para otra u otras audiencias, siempre y cuando las imputaciones sean distintas a las ya atribuidas.

Asimismo, en caso de que derivado de las investigaciones se conformen elementos que permitan presumir la responsabilidad de otros servidores públicos, se les citará invocando para tal efecto tanto en adición a la fracción I, la fracción IV del artículo 21 de la LFRASP.

Lo anterior deberá constar en un acuerdo donde se dispongan las facultades de la autoridad para llevar a cabo las actuaciones conducentes al esclarecimiento de los hechos controvertidos así como para la debida integración del expediente en que se actúa, debiendo señalarse las líneas de investigación necesarias para ello.

El acuerdo deberá hacerse del conocimiento de forma personal al involucrado, con la única finalidad de evitar dejarlo en estado de indefensión, previniéndolo para que manifieste lo que a su derecho convenga, en el plazo de tres días, de conformidad con lo establecido en la fracción II del artículo 297 del CFPC.

6.7. Acuerdos en el procedimiento de responsabilidades administrativas

6.7.1. Acuerdos de trámite

Son aquellos proveídos que emite la autoridad instructora durante la secuela del procedimiento de responsabilidades administrativas, a fin de acordar respecto de las solicitudes de los presuntos responsables, para dar atención a requerimientos de información y documentación o bien, para disponer la práctica de diligencias tendientes a lograr la debida integración del sumario.

Algunos de esos acuerdos se emiten para:

- Determinar la admisión de probanzas e instruir su desahogo, o en su caso, el desechamiento de los medios probatorios.
- Autorizar o negar la expedición de copias certificadas respecto a constancias que obren en sus archivos.
- Decretar el fenecimiento de términos legales y la consecuente preclusión de derechos.
- Ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer en el procedimiento.

- Hacer constar la recepción de documentos y su glosa a los autos del disciplinario.

Este tipo de acuerdos podrán recaer a una o más promociones o actuaciones y como todo acto de autoridad, deberá emitirse por quien tenga facultades para ello, de manera fundada y motivada.

En términos del artículo 62 del CFPC, se debe hacer constar el día y la hora en que se presente el escrito, dando cuenta de él dentro del día siguiente, sin perjuicio de hacerlo desde luego, cuando se trate de un asunto urgente.

Asimismo, se precisarán los siguientes datos:

- El tipo de documento que se tiene a la vista, número de oficio, fecha, suscriptor y contenido del mismo o bien los actos jurídicos materia de los puntos de acuerdo.
- Tenerlo por recibido, así como los anexos que lo acompañen, tomándose conocimiento de su contenido.
- Agregarlo a los autos del expediente en que se actúe, para que obre como corresponda y surta los efectos legales a que haya lugar.
- Precisar los puntos de acuerdo, ya sea la admisión, e instrucción de desahogo de pruebas, o su desechamiento; autorización de expedición de copias certificadas; envío de algún documento a la autoridad requirente.

6.7.2. Acuerdo de regularización de procedimiento.

De conformidad con el artículo 58 del CFPC, de aplicación supletoria a la LFRASP, la autoridad instructora puede ordenar que se subsane toda omisión que notare en la substanciación, para el sólo efecto de regularizar el procedimiento, como podría ser la omisión de asentar correctamente

en autos alguna fecha, número, o de desahogar conforme a derecho alguna notificación o diligencia.

6.8. Cierre de instrucción

Una vez desahogadas las pruebas que fueren admitidas, y sin que exista la necesidad de ordenar la práctica, ampliación o repetición de otras pruebas, la autoridad instructora debe emitir un acuerdo que se refiera a dicha situación, que trae como consecuencia el cierre de la etapa de instrucción en el procedimiento y el comienzo del cómputo de días con que dispone la autoridad para emitir la resolución que corresponda.

6.9. Resolución

La resolución administrativa es el acto declarativo que pone fin al procedimiento disciplinario, que determina la existencia o inexistencia de la responsabilidad administrativa, respecto de los servidores públicos involucrados y en su caso, la imposición de las sanciones correspondientes, previstas en el artículo 13 de la LFRASP.

Sobre el tema de la resolución, la LFRASP, en el artículo 21 fracción III, establece los siguientes plazos:

- Cuarenta y cinco días hábiles siguientes, al desahogo de las pruebas que fueren admitidas, para emitir resolución, el cual podrá ampliarse por el mismo término, cuando exista causa justificada a juicio de la propia autoridad.
- Así mismo, prevé que la notificación se practique dentro del plazo de diez días hábiles, al infractor; y para los efectos de su ejecución, al jefe inmediato o al titular de la dependencia y entidades de la Administración Pública Federal, incluidos los órganos administrativos

desconcentrados, así como la Procuraduría General de la República.

6.9.1. Requisitos de forma de la resolución

En cuanto a los requisitos formales de la resolución, el artículo 24 de la LFRASP, sólo prevé expresamente la forma escrita.

La forma escrita de este acto de autoridad, se deriva del artículo 16 de la CPEUM, que resguarda la garantía de mandamiento escrito, al establecer:

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

La estructura de la resolución del procedimiento administrativo de responsabilidad, retoma los mismos elementos que componen una sentencia jurisdiccional, conforme a lo dispuesto por el artículo 222 del CFPC, al ser el ordenamiento legal supletorio al procedimiento de responsabilidades administrativas, al establecerlo así, expresamente el artículo 47 de la LFRASP.

En ese sentido, las partes de una resolución se conforman de resultandos, considerandos y puntos resolutivos; además, del lugar y fecha en que se

pronuncia, rubro, proemio, nombre, cargo y firma del servidor público facultado para emitirla.

Los elementos esenciales que componen las resoluciones que ponen fin a los procedimientos de responsabilidades administrativas, son los siguientes.

6.9.1.1. Proemio

En el proemio debe indicarse el lugar y la fecha, la autoridad disciplinaria que emite la resolución administrativa, el nombre y cargo del servidor público involucrado al momento de ocurrir los hechos que se le atribuyen, precisando su registro federal de contribuyente y homoclave, si contara con ella, la dependencia o entidad de adscripción del servidor público.

6.9.1.2. Resultandos

Constituye la reseña de las etapas que integran el procedimiento de responsabilidades administrativas, expuestos en forma cronológica, desde el medio por el que la autoridad tuvo conocimiento de las irregularidades hasta el cierre de instrucción.

6.9.1.3. Considerandos

Es la parte sustancial de la resolución, en la que se contiene el análisis lógico jurídico y la determinación de la autoridad disciplinaria, esto es se resuelve el fondo del asunto, misma que indistintamente como requisitos mínimos debe contener los siguientes aspectos.

6.9.1.3.1. Competencia

Es importante invocar el marco jurídico, constitucional, legal y reglamentario, que sustente la existencia y las facultades de la autoridad emisora del acto en materia de responsabilidad administrativa de los

servidores públicos, por lo que deberán señalarse en este apartado todos y cada uno de los artículos que fundamente debidamente su actuación.

6.9.1.3.2. Excepciones de previo y especial pronunciamiento

En el procedimiento administrativo de responsabilidades la autoridad al emitir la resolución, estudiará previamente este tipo de excepciones y de declararse procedente, la autoridad se abstendrá de entrar al fondo del procedimiento administrativo de responsabilidad, y ésta debe pronunciarse exclusivamente sobre la excepción de previo y especial pronunciamiento planteada por el servidor público o que advierta la propia autoridad.

Lo anterior tiene su sustento en lo dispuesto por el artículo 348 CFPC, de aplicación supletoria a la LFRASP.

Constituyen este tipo de excepciones en materia de responsabilidades administrativas, entre otras, la de incompetencia y la de prescripción de la facultad de la autoridad para imponer las sanciones.

6.9.1.3.3. Acreditación del carácter de servidor público

La CPEUM, en su artículo 108, expresa a quienes se consideran como servidores públicos y que a saber son los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial Federal, y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los

actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Por su parte, el artículo 2^o de la LFRASP, establece que son sujetos de la misma los servidores públicos federales mencionados en el párrafo que antecede, así como todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.

De lo anterior se desprende que ni la Ley fundamental, ni la LFRASP, estable un concepto de servidor público, sino que únicamente se constriñen a enunciar a las personas o a los cargos que deberán considerarse como tales.

En el procedimiento administrativo de responsabilidad, se acredita la calidad de servidor público a efecto de demostrar que el investigado es sujeto de la LFRASP y para ello, la autoridad puede tomar en consideración el nombramiento, la designación, el contrato, y cualquier otro documento del que se advierta, de manera indubitable que el sujeto a procedimiento, está encargado de un servicio público.

6.9.1.3.4. Acreditación o no de los actos u omisiones atribuidos y en su caso de la determinación de la responsabilidad administrativa

La comprobación de los actos u omisiones atribuidos, se realiza a través del análisis lógico jurídico de las constancias que integran el expediente, de la norma que se transgrede y de la participación del investigado en la comisión de las conductas, a efecto de determinar la ilicitud de las mismas y en consecuencia, su responsabilidad administrativa.

Para lo anterior, la autoridad se encuentra obligada a determinar si los hechos atribuidos al servidor público, constituyen o no la obligación de actuar o de omitir una conducta prohibida, en su caso relacionado con los deberes inherentes al cargo, empleo o comisión.

Por su parte, el estudio de las constancias tendientes a acreditar su responsabilidad, puede incluir aquellas que aporte el servidor público en su defensa.

6.9.1.3.5. Análisis de argumentos de defensa

En la resolución se analizan los argumentos expresados por el servidor público, por lo que la autoridad determinará la procedencia o improcedencia de los mismos, de manera fundada y motivada.

68

Para lo anterior, la autoridad invocará el precepto legal, reglamentario o administrativo, que resulte aplicable al caso concreto; y realizará el análisis lógico-jurídico respecto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la determinación.

Es importante, que la autoridad al resolver se ocupe de todos los argumentos expresados por el servidor público involucrado, sin dejar alguno sin estudiar, ya sea que realice un análisis de cada uno de ellos, o bien que los aborde de manera conjunta.

De igual forma, si se determina la inexistencia de la responsabilidad administrativa, derivado de un argumento fundado que realice el servidor público involucrado, resulta innecesario analizar los restantes manifestaciones y argumentos, ya que no variaría la determinación de la autoridad.

6.9.1.3.6. Estudio de las pruebas

El análisis y la valoración de todos y cada uno de los elementos probatorios admitidos al servidor público sujeto a procedimiento disciplinario, así como las pruebas en que la autoridad sustenta la

75

imputación de la responsabilidad administrativa, se realizará de conformidad a lo dispuesto por el CFPC de aplicación supletoria.

Así, el artículo 197 del CFPC, proporciona las bases relativas a la valoración de pruebas, estableciendo un sistema mixto de valoración probatoria; de lo que se desprende que existen dos sistemas de valoración de pruebas que son el tasado (fijado por la Ley), y el de libre valoración (el que aprecia el juzgado según su prudente arbitrio).

Sistema de Valoración Libre. En el caso de la valoración libre de pruebas el CFPC, regula las siguientes situaciones:

- La autoridad resolutora debe enfrentar unas pruebas con otras, es decir, debe considerar los medios probatorios ofrecidos por las partes conjuntamente y no de manera aislada; y,

- Hecho ese enfrentamiento, debe fijar el valor de cada elemento que se haya aportado y desahogado.

Sistema de Valoración Tasado. De acuerdo con la segunda parte del artículo que nos ocupa, la autoridad resolutora debe darle cierto valor a determinadas pruebas que la propia Ley establece.

6.9.1.3.7. Determinación del daño o perjuicio patrimonial o del beneficio o lucro obtenido

La LFRASP, no proporciona un concepto de lo que debe de entenderse por daños, perjuicios, beneficios o lucro.

En esa tesitura, es dable retomar lo que establece el CCFY respecto del daño y del perjuicio:

- Se entiende por daño la pérdida o menoscabo sufrido en el patrimonio por la falta de cumplimiento de una obligación. (Artículo 2108 CCF)
- Se reputa perjuicio la privación de cualquiera ganancia lícita, que debiera haberse obtenido con el cumplimiento de la obligación. (Artículo 2109 CCF)

Por lo que hace al beneficio, se expresa como toda manifestación de mejoramiento de las condiciones patrimoniales correspondientes al sujeto titular del beneficio y por su parte el lucro es la ganancia o provecho que se saca de algo.

La existencia y cuantificación del daño y/o perjuicio patrimonial que se ocasione al Erario Federal, o bien el beneficio o lucro obtenido por el servidor público involucrado, debe acreditarse fehacientemente con las constancias que integren el expediente de responsabilidad.

Pero además, es preciso que se demuestre que los daños o perjuicios causados al patrimonio del Estado, son consecuencia del incumplimiento

de la obligación respectiva por parte del servidor, para lo cual se debe establecer un nexo lógico de causa a efecto que constituya la base de la responsabilidad que se reclame y solamente así, ese daño o perjuicio puede ser imputado al servidor público que lo produjo.

Ahora bien, la sanción económica no podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados de acuerdo con el artículo 15 de LFRASP.

6.9.1.3.8. Determinación de las sanciones

La LFRASP, indica en el artículo 14 los elementos que deberán precisarse y valorarse, de manera fundada y motivada para individualizar y ponderar las sanciones disciplinarias a imponer, los cuales consisten en la gravedad de la responsabilidad, las circunstancias socioeconómicas, el nivel jerárquico y los antecedentes del servidor público, entre ellos, la antigüedad en el servicio, así como las condiciones exteriores y los medios de ejecución, el monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese contexto, la autoridad debe justificar la sanción impuesta, en forma acorde y congruente, cuidando que la valoración no se limite a la enunciación literal de los elementos que establece el artículo 14 de la LFRASP, sino que se trate de una determinación fundada y motivada que permita que la sanción sea pertinente, justa, proporcional y acorde con su finalidad disciplinaria.

La falta de sustento suficiente impedirá al servidor público sancionado conocer los razonamientos a través de los cuales la autoridad determinó la sanción correspondiente, lo que trascenderá en una indebida motivación.

Por lo que hace a la gravedad, de la exposición de motivos de la iniciativa de la LFRASP, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002, se advierte que parte de su objeto fue reducir la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, a efecto de evitar conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los

trabajadores al servicio del Estado, así como impedir actos a través de los cuales se pretenda eludir la imposición de una sanción a los servidores públicos que infrinjan dicho ordenamiento, en perjuicio de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, previstos en el artículo 113 de la CPEUM.

Para efecto de motivar la gravedad de la infracción, se recomienda consultar el Caso 1.- Gravedad de la responsabilidad administrativa, contenido en la presente Guía.

Por cuanto a las circunstancias socioeconómicas del involucrado; el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio, dichos aspectos deben tomarse en consideración para determinar si el responsable tenía capacidad y experiencia suficientes para saber y entender las consecuencias de su actuar ilegal y si estuvo en posibilidad de haberlo evitado.

Respecto de las condiciones exteriores y los medios de ejecución que prevalecieron en torno a la comisión de los hechos, en caso de que se adviertan de las constancias que integran el expediente, deberán ponderarse en esta parte de la resolución, aun y cuando los mismos se plasmen en los considerandos respectivos.

En lo tocante a la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, se actualiza cuando el servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la LFRASP, incurre nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal.

Es pertinente aclarar que para que se actualice la reincidencia y esta pueda ser considerada como elemento agravante para la determinación de sanción mayor, no se requiere que los incumplimientos en que hubiese incurrido el infractor sean respecto a las obligaciones previstas en las mismas fracciones del artículo 8 de la LFRASP, ya que deberán considerarse los incumplimientos al amparo de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Asimismo, para efectos de la reincidencia, será necesario que las resoluciones en las que aquellas hayan sido impuestas sean definitivas, es decir, que no se encuentre ningún medio de impugnación pendiente de resolución.

Finalmente, relativo al beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones, será determinante para establecer el monto de la sanción económica que habrá de imponerse, conforme al artículo 15 de la LFRASP, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados, pero en ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

6.9.1.4. Puntos resolutivos

Se expresarán de manera concreta las determinaciones a las que se ha arribado en la resolución:

- La existencia o no de responsabilidad administrativa y en su caso, la sanción o sanciones impuestas.
- La orden de que se notifique la resolución a los servidores públicos involucrados, así como a las autoridades competentes para la ejecución de la sanción o sanciones impuestas, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 16 de la LFRASP.
- La orden de que se inscriba las sanciones impuestas en el Registro de Servidores Públicos Sancionados.

6.9.2. Notificación de la resolución:

La resolución debe ser notificada al servidor público involucrado, o a la persona que haya autorizado, en forma personal en el domicilio que haya

señalado para oír y recibir todo tipo de notificaciones, en términos de lo dispuesto por los artículos 307, 309 fracción III, 310, 311 y 312 del CFPC de aplicación supletoria a la LFRASP (Se recomienda ver el apartado 1.8.3.1. Notificaciones personales del Capítulo II de la presente guía).

La notificación de la resolución deberá realizarse a los servidores públicos involucrados, dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente al de su emisión; en igual plazo deberá notificarse a las autoridades competentes para que ejecuten la sanción o sanciones impuestas, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 16 y 21 fracción III, de la LFRASP.

7. Sanciones administrativas y su ejecución

El marco legal para las sanciones y su ejecución lo constituyen las disposiciones contenidas en los artículos 13, 16 y 30 de la LFRASP.

7.1. Tipos de sanción

La LFRASP prevé como sanciones por falta administrativa:

- Amonestación privada o pública;
- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- Destitución del puesto;
- Sanción económica; o
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

7.1.1. Amonestación

La palabra amonestación proviene del latín moneo, admoneo, que significa molestar, advertir, recordar algo a una persona.

La amonestación se aplica como corrección disciplinaria, ya sea como simple advertencia o bien como una reprensión para que no se reitere un comportamiento que se considere indebido dentro del procedimiento, por lo que se hace consistir en una exhortación para que el servidor público no repita determinada conducta irregular que vulnera los principios del servicio público.

Por lo cual, en el caso de la sanción administrativa de la amonestación privada, el jefe inmediato, podrá emitir un oficio que dirija al servidor público sancionado que contenga dicha exhortación, mientras que para la amonestación pública, el jefe inmediato debe efectuar la ejecución de la sanción otorgando publicidad

7.1.2. Suspensión

Es una sanción administrativa mediante la cual el presunto responsable es suspendido en el ejercicio de sus funciones y en la recepción de sus percepciones económicas, como consecuencia de haberse acreditado la existencia de responsabilidad administrativa a su cargo, la aplicación de esta sanción pretende no sólo prevenir la comisión de conductas irregulares por parte de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones, sino imponer un castigo ejemplar a quien en el desempeño de su empleo resultó encontrado como culpable de los actos y omisiones indebidos que le fueron atribuidos durante el sumario.

En relación con la suspensión del empleo, cargo o comisión, el titular de la dependencia o entidad, correspondiente, a través de la unidad administrativa respectiva, instruirá la separación temporal del servidor público sancionado por el periodo que se determine en la resolución.

7.1.3. Destitución

Es un tipo de sanción administrativa que tiene como consecuencia la separación definitiva del responsable de sus funciones, quedando en consecuencia, sin efectos jurídicos el nombramiento del servidor público.

7.1.4. Sanción económica

Consiste en la imposición pecuniaria sobre los servidores públicos, por acciones u omisiones que contravengan sus obligaciones. A través de la sanción económica se obliga al sancionado a pagar, a la Tesorería de la Federación, una cantidad líquida como correctivo por la materialización de conductas que traigan aparejados posibles daños y perjuicios al interés público o que le hubiesen generado un beneficio o lucro indebido.

La sanción económica adquiere la naturaleza jurídica de un crédito fiscal, lo anterior en términos del artículo 30 de la LFRASP.

7.1.5. Inhabilitación

Esta sanción administrativa consiste en la prohibición o limitación temporal al servidor público para desempeñar cualquier empleo, cargo o comisión en el servicio público.

En el caso de la de inhabilitación, la LFRASP establece ciertas reglas para determinar el periodo en que habrá de imponerse esta sanción administrativa, según se causen o no daños o perjuicios, o exista beneficio o lucro obtenido por el servidor público involucrado, de acuerdo con lo siguiente:

- Seis meses a un año de inhabilitación, cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno.

'Un año hasta diez años de inhabilitación, cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, si

el monto de estos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal.

- Diez a veinte años de inhabilitación, cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, si el monto de estos excede de doscientas veces el salario mínimo.
- En el caso de conductas graves, el plazo de diez a veinte años de inhabilitación, también será aplicable.

Para el supuesto de que al servidor público se le inhabilite por un plazo mayor de diez años, y pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, de aviso a la Secretaría de la Función Pública, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La sanción de inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión, se ejecuta en los términos en que se dicte la resolución.

7.2. Ejecución

El artículo 16 de la LFRASP, distingue la autoridad que impone y ejecuta las sanciones disciplinarias, lo que se puede apreciar de manera gráfica en el siguiente cuadro:

Fracción	Sanción	Autoridad que ejecuta
	Amonestación ública o rivada	Jefe inmediato
II	Suspensión o destitución	Titular de la dependencia o entidad, correspondiente

	Inhabilitación	Se ejecuta en los términos de la resolución dictada
IV	Sanciones económicas	Tesorería de la Federación (Administraciones Locales de Recaudación del SAT)

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 30 de la LFRASP, la ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas por la autoridad y conforme se disponga en la resolución respectiva.

En efecto, la ejecución de las sanciones administrativas se llevará a cabo de inmediato, sin que exista transgresión a las garantías de audiencia y de seguridad jurídica, toda vez que conforme a los artículos 21, 25, 27 y 28 de la LFRASP, la resolución en la que se imponen las sanciones disciplinarias, se dicta después de sustanciarse el procedimiento en el que se cumplen las formalidades esenciales y la privación de derechos que pudiera sufrir el afectado con motivo de la ejecución de las sanciones no es definitiva, pues contra la resolución en la que se imponen puede hacer valer, el recurso de revocación o el juicio contencioso administrativo, en los cuales puede solicitar la suspensión de la ejecución de las sanciones y, en caso de resultar favorable lo decidido en dichos medios de defensa, será restituido en el goce de los derechos de que hubiere sido privado por dicha ejecución.

Asimismo, cabe destacar, que el primer párrafo del artículo 30 de la LFRASP, determina además de la inmediatez de la ejecución de las sanciones administrativas, que éstas se harán conforme se disponga en la resolución respectiva.

Sobre el particular, es de señalar que la LFRASP en su artículo 16, dispone un régimen para la imposición y ejecución de las sanciones, en el cual se establecen las reglas que la autoridad deberá observar al emitir la resolución correspondiente.

Por otra parte, tratándose de los servidores públicos de base, la suspensión y 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 con los procedimientos previstos en la legislación laboral aplicable.

Por lo que se refiere a los servidores públicos de confianza, la suspensión y la destitución, se llevará a cabo de inmediato.

Finalmente, el multicitado artículo 30 de la LFRASP, prevé que las sanciones económicas impuestas constituyen créditos fiscales a favor del Erario Federal, mismas que se harán efectivas a través el procedimiento administrativo de ejecución, los que tendrán la prelación prevista para dichos créditos y se sujetarán en todo a las disposiciones fiscales aplicables.

Se deberá observar que las sanciones sean debidamente ejecutadas por las autoridades competentes, debiendo solicitar las constancias que así lo demuestren, a efecto de que las mismas obren en el expediente respectivo.

7.2.1. Inscripción de sanciones en el Registro de Servidores Públicos Sancionados (RSPS)

El RSPS, es un instrumento que tiene el carácter de público, y mediante el cual se inscriben, analizan, actualizan y publicitan los datos de las sanciones administrativas así como de la situación jurídica que dichas sanciones guardan con motivo de las resoluciones emitidas por las autoridades competentes de los medios de impugnación.

Las sanciones disciplinarias impuestas se inscribirán en el RSPS, de conformidad a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 24, y 40 de la LFRASP, y por el acuerdo por el que se establecen las normas para la operación del registro de servidores públicos sancionados y para la expedición por medios remotos de comunicación electrónica de las constancias de inhabilitación, no inhabilitación, de sanción y de no existencia de sanción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2008.

De igual manera, deberán inscribirse en el registro de servidores públicos sancionados, las sentencias o ejecutorias que dejen sin efecto las sanciones disciplinarias impuestas para mantener actualizada la información correspondiente.

Es de señalar, que el acuerdo citado establece, entre otras cuestiones, que la información que conforma la base de datos del registro de servidores públicos sancionados, se recabará por los órganos internos de control, a través de los medios remotos de comunicación, siendo los titulares de los órganos fiscalizadores, los responsables de que se realice la captura y el envío oportuno y veraz de la información referente a las sanciones impuestas y los medios de impugnación.

Abreviaturas

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

LFRASP: Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

CFPC: Código Federal de Procedimientos Civiles LOAPF:

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

LFEP: Ley Federal de Entidades Paraestatales

RI: Reglamento Interno

SFP: Secretaría de la Función Pública

IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social

ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado

CFE: Comisión Federal de Electricidad

TELMEX: Teléfonos de México

LFD: Ley Federal de Derechos

SPAR: Sistema de Procedimientos Administrativos de Responsabilidades

LFTAIPG: Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

CCF: Código Civil Federal

RSPS: Registro de Servidores Públicos Sancionados