



DANIEL **MÁRQUEZ**

**Función jurídica
de control
de la administración
pública**

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FUNCIÓN JURÍDICA DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Serie DOCTRINA JURÍDICA, Núm. 242

Coordinador editorial: Raúl Márquez Romero
Cuidado de la edición: Margarita García Castillo
Formación en computadora: Juan Rendón Martínez

DANIEL MÁRQUEZ

FUNCIÓN JURÍDICA
DE CONTROL
DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
MÉXICO, 2005

Primera edición: 2005

DR © 2005. Universidad Nacional Autónoma de México

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS

Circuito Maestro Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
Ciudad Universitaria, 04510 México, D. F.

Impreso y hecho en México

ISBN 970-32-2409-1

CONTENIDO

Abreviaturas	XIII
Introducción	XVII

CAPÍTULO PRIMERO IDEAS INICIALES SOBRE EL CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

I. Antecedentes del control de la administración pública en México	1
II. Derecho	5
III. Función	8
IV. Control	11
1. Fiscalización	14
2. Clasificaciones del control	15
3. El control como acto soberano y accesorio	44
4. Control y responsabilidad	45
V. Poder	47
VI. Corrupción y Fiscalización	48

CAPÍTULO SEGUNDO LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y SU FISCALIZACIÓN INTERNA

I. Estructura de la administración pública	51
II. Administración Pública Federal (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal)	57

1. Ley Federal de las Entidades Paraestatales	60
2. Órganos de relevancia constitucional	61
III. Administración Pública del Distrito Federal (Estatuto de Gobierno del Distrito Federal)	62
1. Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal	63
2. Naturaleza jurídica de los órganos político-administrativos (delegaciones)	66
IV. Administración Pública Municipal	70
V. Referencia al marco normativo del “control”	71
1. Federal	72
2. Estatal	76
3. Municipal	80
4. Fenómeno de sobrerregulación administrativa	81
VI. Órganos de control interno	82
1. Secretaría de la Función Pública	82
2. Contraloría General del Distrito Federal	89
3. Control municipal	94
VII. Administración pública y gobernados	94

CAPÍTULO TERCERO

FUNCIONES ADMINISTRATIVA Y JURISDICCIONAL DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL

I. Funciones públicas	97
1. Función legislativa	99
2. Función jurisdiccional	100
3. Función administrativa	103

II. Función administrativa de los órganos de control interno .	113
1. Funciones administrativas de la Secretaría de la Función Pública	114
2. Funciones administrativas de la Contraloría General del Distrito Federal	117
III. Función jurisdiccional de los órganos internos de control .	119
1. Potestad disciplinaria de la administración pública . . .	120
2. Poder disciplinario legal de la Contraloría General del Distrito Federal	126
3. Normas constitucionales relacionadas con las responsabilidades administrativas	126
4. Potestad disciplinaria de la Secretaría de la Función Pública	137
IV. Proyecto de Ley Federal de Justicia Administrativa de la Función Pública	144
V. Administración, control y jurisdicción	152

CAPÍTULO CUARTO

CONTROL EXTERNO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

I. Actividad financiera del Estado y control externo	155
1. Ingresos del Estado	157
2. Egresos del Estado	158
3. Rendición de cuentas	165
4. La cuenta pública	168
5. El juicio de cuentas o censura de cuentas	170
II. La Entidad de Fiscalización Superior de la Federación y sus facultades	171
1. Facultades contenidas en la Ley de Fiscalización Superior de la Federación	173

2. Estructura de la Auditoría Superior de la Federación . . .	183
III. Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	187
1. Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	187
2. Estructura de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa	194
IV. Proyecto de nueva Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	197
V. Proyecto de “Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y de Fiscalización de la Cuenta Pública del Distrito Federal”	198
VI. Trascendencia social del control externo de la administración	200

CAPÍTULO QUINTO DERECHO COMPARADO

I. Canadá	204
1. Control interno (<i>Financial Administration Act</i>)	205
2. Control externo (<i>Auditor General Act</i>)	210
II. España	216
1. Fiscalización interna	218
2. Régimen disciplinario español	222
3. Fiscalización externa (El Tribunal de Cuentas)	228
III. Francia	248
1. Control interno	248
2. Decreto 62-1587, del 29 de diciembre de 1962, que contiene el Reglamento General sobre la Contabilidad Pública	249

3. El Tribunal de Cuentas (<i>Cour des Comptes</i>)	252
4. Código de las Jurisdicciones Financieras (<i>Code des Juridictions Financières</i>)	252
5. El Tribunal de Disciplina Presupuestaria y Financiera	258
IV. La experiencia latinoamericana en materia de fiscalización	259
1. Argentina	259
2. Brasil	260
3. Costa Rica	261
4. Perú	262
5. Consideraciones finales	262

CAPÍTULO SEXTO

APUNTES PARA UNA TEORÍA DE LA FISCALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

I. Control como género y fiscalización como especie	270
II. El fracaso de los órganos de fiscalización interna y externa	270
III. Juridificación de los principios contables	272
IV. Delimitación de atribuciones de los órganos de fiscalización externa	273
V. ¿Delitos, infracciones o faltas administrativos?	276
VI. Conducta	279
1. Tipo y tipicidad administrativas	281
2. Apuntes para una clasificación de los ilícitos administrativos	282
3. La clasificación legal de las infracciones administrativas	285
4. Auditoría	288
5. Pliegos	293
6. Pliegos de observaciones	295

7. Pliegos de cargos	295
VII. Antijuridicidad en el actuar administrativo	297
VIII. Imputabilidad	298
1. Crítica al uso de la palabra “fincamiento” en materia de control administrativo	299
2. Responsabilidad	299
3. Tipos de responsabilidad	300
IX. Culpabilidad	304
1. El dolo en la administración	305
2. La culpa en el actuar administrativo	306
X. Sanciones	307
XI. Naturaleza jurídica de la función de fiscalización	309
XII. Necesidad de una fiscalía especializada en la materia administrativa	317
XIII. Consideración final	318
Conclusiones	319
Bibliografía	325

Función Jurídica de control de la administración pública, editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, se terminó de imprimir el 10 de junio de 2005, en Casa Aldo Manuzio, S. de R. L. de C. V. En esta edición se usó papel cultural 70 x 95 de 50 kilos para las páginas interiores y cartulina couché de 162 kilos para los forros; consta de 1000 ejemplares.