



Universidad Autónoma de Querétaro  
Facultad de Derecho.  
Maestría en Administración Pública Estatal y Municipal

**Aspectos a considerar en el proceso de entrega recepción por conclusión del cargo cuando es coincidente con el término de un ejercicio constitucional. Análisis desde el ámbito municipal en el Estado de Querétaro.**

**Trabajo escrito con formato de tesis**

Que como parte de los requisitos para obtener el Grado de Maestro en Administración Pública Estatal y Municipal

**Presenta:**

C.P. Alejandro Ángeles Arellano

Dirigido por:

Mtro. Álvaro Morales Avilés

Mtro. Álvaro Morales Avilés  
Presidente

Mtra. Margarita García Álvarez  
Secretario

Mtra. Sonia Aidée Fuentes Burgos  
Vocal

Mtra. Diana Olvera Robles  
Suplente

Mtro. Saúl Eduardo Magaña Ballesteros  
Suplente

  
\_\_\_\_\_  
Mtro. Ricardo Ugalde Ramírez  
Director de la Facultad de Derecho

  
\_\_\_\_\_  
Dra. en C. Ma. Guadalupe Flavia  
Loarca Piña  
Directora de Investigación y  
Posgrado

Centro Universitario  
Querétaro, Qro.  
Enero de 2019  
México



Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales  
de Información



Aspectos a considerar en el proceso de entrega recepción por conclusión del cargo cuando es coincidente con el término de un ejercicio constitucional. Análisis desde el ámbito municipal en el Estado de Querétaro.

**por**

Alejandro Ángeles Arellano

se distribuye bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional](#).

**Clave RI:** DEMAC-19105-5

## RESUMEN

El presente trabajo tiene como propósito analizar el supuesto que se presenta en la administración pública municipal cuando concurren dos supuestos que actualizan la obligación de llevar a cabo el proceso de entrega recepción administrativa; la primera de ellas, por término e inicio de un nuevo ejercicio constitucional, hipótesis correspondiente a los servidores públicos de elección y bajo la cual, sus subalternos participan en el proceso de entrega recepción a su cargo, con la preparación, envío e incorporación de la información y documentación que se encuentra bajo su responsabilidad con motivo del desempeño del cargo, quienes además, firman mancomunadamente el acta circunstanciada de entrega recepción con el fin de responsabilizarse del contenido, calidad y veracidad de la información proporcionada por ellos mismos; pero a la vez, se presenta cualquier otra causa distinta al cambio de administración, que motiva la separación del encargo del funcionario obligado a cumplir con dicha obligación y cuya gestión no debiera concluir por el cambio de administración, supuesto bajo el cual, estos funcionarios, además de participar en el proceso y en el acta de entrega recepción del servidor público de elección a cuya área se encuentran adscritos, también están obligados a llevar a cabo el proceso de entrega recepción que a su parte corresponde, en cuyo caso, surge la interrogante si estos han cumplido con su obligación de entregar a través de su participación conjunta en el acto de entrega del funcionario de elección a cuya área se encuentran adscritos no obstante que se trate de procesos distintos conforme a su respectivo ámbito de facultades y obligaciones. Conforme a la naturaleza del tema a abordar, se estimó necesario acotarlo al ámbito de la administración pública y no del sector privado, ya que respecto de este último, no se cuenta con normatividad o bibliografía al respecto que pudiera servir como punto de partida. Para tal efecto, se realizó una revisión de la normatividad aplicable a nivel federal y estatal en México a partir de la década de los ochenta por corresponder esta, a la publicación de los ordenamientos legales que regulaban con mayor detalle, los aspectos cualitativos de la entrega recepción. En consecuencia, el presente documento se clasifica como una investigación aplicada en cuanto al propósito o finalidad perseguida; así como de tipo documental, conforme a los medios utilizados para la obtención de datos.

**(Palabras clave:** entrega recepción, obligación, servidor público)

## SUMMARY

The present work has as purpose to analyze the assumption that appears in the municipal public administration when concur two assumptions that update the obligation to carry out the process of delivery administrative reception; the first of these, by term and beginning of a new constitutional exercise, hypothesis corresponding to the public servants of choice and under which, their subordinates participate in the delivery process reception at their charge, with the preparation, sending and incorporation of the information and documentation that is under their responsibility for the performance of the position, who also sign jointly the circumstantial record of delivery receipt in *order* to take responsibility for the content, quality and accuracy of the information provided by themselves; but at the same time, any other cause other than the change of administration is presented, which motivates the separation of the commission from the official obliged to comply with said obligation and whose management should not conclude due to the change of administration, under which, these officials, In addition to participating in the process and in the delivery receipt act of the public servant of election to whose area they are assigned, they are also obliged to carry out the process of delivery reception that corresponds to their part, in which case, the question arises if they have fulfilled their obligation to deliver through their joint participation in the act of delivery of the elected official to whose area they are attached, even though they are different processes according to their respective scope of powers and obligations. In accordance with the nature of the subject to be addressed, it was considered necessary to limit it to the public administration and not to the private sector, since with regard to the latter, there is no regulation or bibliography on the subject that could serve as a starting point. For this purpose, a review of the applicable regulations at the federal and state level in Mexico was carried out as of the eighties, corresponding to the publication of the legal regulations that regulated in greater detail, the qualitative aspects of the delivery reception. Consequently, this document is classified as an applied investigation regarding the purpose or purpose pursued; as well as documentary type, according to the means used to obtain data.

**(Key words:** delivery reception, obligation, public servant)

*A Dios.*

*Por haberme permitido llegar hasta este punto de mi vida profesional y haberme dado salud para lograr este objetivo.*

*A mi madre Carmelita.*

*Por haberme apoyado en todo momento aquí y desde el cielo, por sus consejos, sus valores, por la motivación constante que me permitió ser una persona de bien, pero más que nada, por su amor.*

*A mi padre Panchito.*

*Por los ejemplos de perseverancia y constancia que lo caracterizaron y que me infundó siempre, por el valor mostrado para salir adelante y por su amor.*

*A mi esposa Lolita.*

*Por su apoyo y ánimo que me brinda día con día para alcanzar nuevas metas, tanto profesionales como personales.*

*A mis adoradas hijas Daniela, Sofía y Emilia.*

*A quienes siempre cuidaré para verlas hechas personas capaces y que puedan valerse por sí mismas.*

*A mis hermanos Fernando, Florencio, Graciela, Irma y Roberto.*

*Quienes han sido mi guía desde mi infancia.*

## HOJA DEL ÍNDICE

	<b>Página</b>
Resumen	3
Summary	4
Dedicatorias	5
Índice	7
Introducción	8

### **CAPÍTULO PRIMERO ANTECEDENTES DEL PROCESO DE ENTREGA RECEPCIÓN**

1.1.- La administración pública en México en la actualidad	11
1.2.- El servicio público	17
1.3.- El servidor público	21
1.4.- Obligaciones del servidor públicos	24
1.5.- La entrega recepción administrativa	27

### **CAPÍTULO SEGUNDO SUPUESTOS PARA LA ENTREGA RECEPCIÓN**

2.1.- Los supuestos	42
2.2.- La entrega recepción por conclusión de un ejercicio constitucional	47
2.3.- La entrega recepción por separación del cargo	56
2.4.- Problemática de la entrega recepción cuando se actualizan de manera concomitante los dos supuestos establecidos para llevarla a cabo	62

### **CAPÍTULO TERCERO ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL PROCESO DE ENTREGA RECEPCIÓN POR SEPARACIÓN DEL CARGO COINCIDENTE CON EL TÉRMINO DE UN EJERCICIO CONSTITUCIONAL.**

3.1.- Análisis desde el ámbito municipal en el estado de Querétaro.	68
3.2.- Propuestas	81
Conclusiones.	87
Bibliografía	93

## INTRODUCCIÓN

En el ámbito municipal, el procedimiento de entrega recepción es uno de los asuntos que menos ocupa a la gestión municipal, ello obedece a diversos factores tales como la corta duración de tres años, sin que obste el tema de la posibilidad de la reelección toda vez que ello sólo implica la necesidad de distraer esfuerzos de los funcionarios en nuevos y diversos temas que se convertirán en promesas de campaña del presidente que busca continuar en el cargo; las múltiples actividades prioritarias que se deben atender a la par del mismo como la conclusión de los proyectos, obras y acciones en trámite previo a la terminación del ejercicio constitucional; la atención a los procesos de fiscalización de los recursos públicos que realizan las diversas instancias auditoras lo cual implica la necesidad de dedicar tiempo y recursos humanos en preparar múltiple información y reportes que son requeridos para tal efecto, e incluso, la falta de preparación técnica por parte de los funcionarios municipales responsables de coordinar los trabajos de la entrega recepción, entre otros.

Ante dicho escenario, lo común para los funcionarios municipales obligados a participar en el procedimiento de entrega recepción, es llegar a los últimos días de la gestión para la que colaboran sin saber, bien a bien, cómo debe ser el procedimiento de entrega recepción en el que deberán participar con motivo del término del ejercicio constitucional de dicha administración. Lo anterior es así toda vez que la ley de la materia no es casuística –característica impensable para un ordenamiento de aplicación general en las tres funciones del estado, así como para los órganos constitucionalmente autónomos-, y reserva la atribución de regular las diversas particularidades de cada ente público en particular, en favor de los órganos internos de control adscritos a cada uno de ellos.

A pesar de ello, los órganos internos de control son omisos en cumplir con su función de elaborar el manual de normatividad y procedimientos que correspondan de conformidad con lo establecido en la Ley, ya sea por falta de interés en el tema, de tiempo o por simple negligencia o descuido en el desempeño de sus funciones.

Luego entonces, ante las múltiples actividades cotidianas inherentes al cierre de la gestión municipal, los funcionarios salientes dejan como uno de los temas menos prioritarios el de la preparación de la información que será objeto de la entrega recepción, así como mantener actualizados los registros, los archivos, la documentación y la información que en suma se produce por el manejo de la administración pública en general, esperando que sea el órgano interno de control quien les indique, paso a paso, la información que será materia de entrega así como el procedimiento a seguir para tal efecto, sin embargo, la mayoría de las veces dicha espera es infructuosa debido al silencio por parte de dicha autoridad.

Lo anterior trae consigo un re trabajo innecesario, duplicidad de información y realización de actas de entrega recepción sin ningún sentido práctico o de utilidad para el servidor público entrante, que a su vez, sólo generan un cúmulo de documentos y archivos que poco tiempo después, serán archivados como un asunto de importancia menor del área recibida.

Por ello, lo que se propone en el presente trabajo es la renovación y actualización del procedimiento de entrega recepción en la administración pública municipal, ajustándolo a la realidad actual que se vive al interior de la misma, suprimiendo requisitos innecesarios, señalando la necesidad de establecer otros nuevos que sean realmente de utilidad para la gestión que entra en funciones así como la re distribución de la información que es generada con motivo de dicho procedimiento; todo ello dentro de un marco normativo secundario que resulte acorde con los principios establecidos en la ley de entrega recepción vigente en el

estado de Querétaro.

De esta forma, el acto de entrega recepción contribuirá realmente a colmar los extremos que se pretenden a través del mismo: la rendición de cuentas respecto del cargo conferido mediante la presentación de información de utilidad para el servidor público entrante.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **ANTECEDENTES DEL PROCESO DE ENTREGA RECEPCIÓN**

Si bien es cierto que la figura de la entrega recepción resulta aplicable en todos los niveles del estado (federal, estatal y municipal) así como en sus tres funciones principales (ejecutivo, legislativo y judicial), el ámbito de estudio del presente trabajo propone estudiar únicamente lo relacionado con la administración pública a nivel municipal al corresponder este al campo de estudio en el que en mayor medida se ha venido desempeñado como servidor público el tesista que lo presenta; por ende, no pretende ser un estudio comparativo entre los diversos sistemas administrativos imperantes en la actualidad en el contexto nacional.

Bajo las premisas antes expuestas, se estima oportuno iniciar con el desarrollo del tema que nos ocupa.

#### **1.1.- La administración pública en México en la actualidad**

Atendiendo al principio de jerarquía de normas, resulta necesario remitirnos en primer lugar a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con respecto de lo que debemos entender por administración pública. En tal sentido, y conforme al texto original del citado ordenamiento publicado el 5 de febrero de 1917, en su capítulo III relativo al poder ejecutivo, se refería “Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá un número de Secretarios que establezca el Congreso por una ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada Secretaría.”<sup>1</sup> De acuerdo con dicho texto y si bien no aclara cuál es el sentido o alcance del concepto “administración pública”, si nos brinda una noción vaga de que la administración pública se

---

<sup>1</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 1917, artículo 90.

encuentra inmersa dentro del poder ejecutivo, no del legislativo ni judicial ni de los organismos constitucionalmente autónomos.

De acuerdo con Jacinto Faya “(...) la Administración Pública Federal es sólo un auxiliar del Ejecutivo Federal, y que por ningún motivo forma parte de él. El Presidente de la República sólo se auxilia de la Administración Pública para poder cumplir con sus atribuciones y esto en ningún momento significa que las dependencias y entidades de la administración serán elementos de constitución orgánica del Ejecutivo Federal.”<sup>2</sup>

Ahora bien, de acuerdo con el texto actual del mismo precepto de nuestra carta magna, además de lo anterior, se establecen las modalidades que puede adoptar la administración pública: “La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. (...)”<sup>3</sup>

Conforme a lo anterior, ya contamos con elementos útiles que nos sirven para delimitar un concepto de administración pública: el primero, en cuál de los tres poderes del estado se presenta y el segundo, las modalidades que puede adoptar su implementación; para de esta forma, realizar un esbozo de lo que se debe conceptualizar como “administración pública”, entendida esta como el conjunto de dependencias y entidades (administración pública y paraestatal o descentralizada) del poder ejecutivo que conforme a su respectivo ámbito de competencia, son responsables de la atención de los asuntos que les fueron encomendados en

---

<sup>2</sup> FAYA Viesca, Jacinto. *Administración pública federal. La nueva estructura*. 2ª edición, México, Porrúa, 1983, pág. 30.

<sup>3</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNICOS MEXICANOS, 2018, artículo 90.

términos de la normatividad que regula su existencia, competencia y atribuciones, con el fin de atender las peticiones o necesidades de los gobernados.

Sobre el particular, Jacinto Faya Viesca “(...) la Administración Pública Federal está constituida por órganos administrativos de carácter centralizado y paraestatal que la Constitución Política del país y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal instituyen formalmente como auxiliares en las tareas del Ejecutivo Federal.”<sup>4</sup>

Por su parte, en el estado de Querétaro la ley orgánica del poder ejecutivo establece que “Forman la administración pública central del Estado de Querétaro, el Gobernador y las dependencias del Poder Ejecutivo de que trata esta Ley. (...)”<sup>5</sup>; con lo cual, no queda lugar a dudas que en nuestro estado, la administración pública se inscribe como parte integrante del poder ejecutivo que coadyuva con el titular del poder ejecutivo en el despacho de los asuntos que a este le competen<sup>6</sup>, las cuales, se encuentran referidas en el artículo 22 de la constitución política local.

En tal sentido, acotaremos el análisis del presente estudio desde dicha perspectiva, es decir, la correspondiente a la del poder ejecutivo, por ser la única función del estado que mantiene relaciones directas con los gobernados –en un sentido amplio de la expresión- de acuerdo a la naturaleza de los asuntos y trámites que son atendidos a través de la misma.

En tal sentido, se estima que la ley de entrega recepción actualmente en vigor en el estado de Querétaro incurre en un error técnico, al referir en su artículo 13 que “Las personas que entrarán en funciones en la administración pública, en cualquiera de sus niveles, quien sustituya al servidor público correspondiente,

---

<sup>4</sup> FAYA Viesca, Jacinto. *Op. cit., loc. cit.*

<sup>5</sup> QUERÉTARO, Ley orgánica del poder ejecutivo, 2018, artículo 1.

<sup>6</sup> *Vid. Ídem*, artículo 3.

tendrán la obligación de desarrollar las actividades previas al cambio administrativo relacionadas con el conocimiento básico de la entrega recepción y su marco normativo, según corresponda, entre otras: (...)”<sup>7</sup>

Ello es así, porque de acuerdo con la literalidad del citado precepto, en la parte que refiere “Las personas que entrarán en funciones en la administración pública (...)”, acota dicha obligación únicamente al ámbito del poder ejecutivo según lo expuesto en párrafos anteriores, excluyendo de esta forma, a los poderes legislativo y judicial que integran al estado mexicano, e incluso, a los organismos constitucionalmente autónomos, no obstante, según el artículo 1 del mismo ordenamiento, este resulta de aplicación para “(...) los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los ayuntamientos, las entidades paraestatales y paramunicipales, los organismos públicos autónomos y de cualquier dependencia o institución del Estado de Querétaro (...)”<sup>8</sup>.

Ahora bien, para efectos del presente estudio resultará necesario referirnos a la estructura administrativa municipal ya que ello resultará de utilidad cuando más adelante abordemos el tema de la organización municipal acorde con el principio administrativo de división de funciones a través de la cual, se permite la atención y desahogo de los asuntos de competencia municipal, estructura conformada por las distintas dependencias y entidades que conforman al municipio y en virtud de la cual, se hace necesario contar con un titular al frente de cada dependencia, quien a su vez, se auxilia de los servidores públicos y demás personal requerido de acuerdo a las necesidades del servicio encomendado y que el presupuesto asignado así le permita.

El ordenamiento legal que a nivel local regula lo anterior es la ley orgánica municipal del estado de Querétaro, conforme a la cual se establece que “Cada

---

<sup>7</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 13.

<sup>8</sup> *Ídem*, artículo 1.

Municipio será gobernado por un Ayuntamiento integrado por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores (...)”<sup>9</sup>. Al respecto y de acuerdo con Gustavo Martínez Cabañas, “(...) los integrantes del ayuntamiento son los responsables de la política y la administración municipal y son, además, quienes toman decisiones sobre cada uno de los aspectos que conforman la vida municipal dependiendo de los factores y variables económicas y políticas que predominen.”<sup>10</sup>

De igual forma, refiere que “Cada Municipio tendrá como estructura administrativa la que determinen sus reglamentos, pero en todo caso contará con una Secretaría del Ayuntamiento, una Dependencia Encargada de las Finanzas Públicas Municipales; una Dependencia Encargada de la Administración de Servicios Internos, Recursos Humanos, Materiales y Técnicos del Municipio; una Dependencia Encargada de la Prestación de Servicios Públicos Municipales y otra de la Ejecución y Administración de Obras Públicas; así mismo habrá una Dependencia Encargada de la Seguridad Pública, Policía Preventiva y el Tránsito Municipal y un Órgano Interno de Control.”<sup>11</sup>

Lo anterior es así, debido a que “(...) la ejecución de las decisiones que toma el ayuntamiento es responsabilidad del presidente municipal, quien se auxilia para cumplir tal propósito de un aparato administrativo formado por las unidades encargadas de atender los diferentes aspectos de la vida municipal, así como de satisfacer las necesidades que demanden los habitantes del municipio.”<sup>12</sup>

Acorde con lo anterior, el mismo ordenamiento prevé que “Dicha administración pública podrá ser centralizada, desconcentrada y paramunicipal, conforme al reglamento correspondiente de cada municipio, en el cuál se

---

<sup>9</sup> QUERÉTARO: Ley orgánica municipal. 2018, artículo 27.

<sup>10</sup> MARTÍNEZ Cabañas, Gustavo. *La administración estatal y municipal de México*. 2ª edición, México, INAP, pág. 116.

<sup>11</sup> QUERÉTARO: Ley orgánica municipal. 2018, artículo 44.

<sup>12</sup> MARTÍNEZ Cabañas, Gustavo. Op. cit., loc. cit.

distribuirán las competencias de las dependencias y entidades que la integren.”<sup>13</sup> Justamente esto último, es el fundamento legal del principio administrativo de división de funciones, conforme al cual, el presidente municipal se coloca al frente del ayuntamiento de un municipio, entendido este último, como el ente colegiado que lo gobierna, pero que para la correcta prestación de la función encomendada, necesariamente debe contar con el apoyo de las dependencias y entidades que conforman la estructura administrativa municipal.

Así, al frente de cada unidad administrativa municipal, se encuentra el titular de la misma, quien a su vez, se auxilia del personal y cuenta con las oficinas que se requieran para el cumplimiento de sus funciones. Lo anterior se traduce en que cada dependencia o entidad cuenta con estructuras orgánicas conformadas por una o más direcciones las cuales a su vez, se subdividen en departamentos o coordinaciones, las cuales, representan el último nivel en la línea de mando municipal integrado de la siguiente forma: a) ayuntamiento; b) presidente municipal; c) secretarios del ramo municipales; d) directores adscritos a la secretaria del ramo, y e) jefes de departamento o coordinadores adscritos a la dirección del ramo.

Conforme a lo anterior, se observa una línea de mando vertical, conforme a la cual, el personal adscrito a los niveles inferiores mantiene, en principio, una relación de subordinación hacia los titulares de las direcciones y secretarías del ramo a las que se encuentran adscritos; así como de los secretarios hacia el presidente municipal y de este último, hacia el ayuntamiento, respectivamente. Lo anterior se explica justamente porque las coordinaciones o departamentos tienen su razón de ser en el apoyo que brindan en el ejercicio de las funciones de cada una de las direcciones a las que se encuentran adscritos y estas a su vez, como áreas de apoyo de las secretarías de las cuales dependen. Por su parte, estas funcionan como auxiliares en el ejercicio de las funciones encomendadas al municipio,

---

<sup>13</sup> QUERÉTARO: Ley orgánica municipal. 2018, artículo 29.

por lo que en el desempeño de su gestión deben responder ante el presidente municipal y este a su vez, ante el ayuntamiento como máximo órgano de gobierno municipal.

Es así que, la información que se genera en cada una de los departamentos o coordinaciones y direcciones, se encuentra alineada con las atribuciones que tiene conferida la secretaría de su adscripción, pues resultaría imposible suponer que cada una de las áreas conformadas al interior de la misma dependencia persiga un fin distinto a la de esta.

## **1.2.- El servicio público**

Sobre el particular, se estima oportuno iniciar con la noción que sobre el tema, nos refiere Jorge Fernández Ruíz:

“Se entiende por servicio público toda actividad técnica destinada a satisfacer una necesidad de carácter general, cuyo cumplimiento uniforme y continuo, deba ser permanentemente asegurado, reglado y controlado por los gobernantes con sujeción a un régimen jurídico exorbitante del derecho privado, ya por medio de la administración pública o bien mediante particulares facultados para ello por autoridad competente en beneficio indiscriminado de toda persona.”<sup>14</sup>

Para Roberto Báez<sup>15</sup> el servicio público tiene un carácter técnico ya que para lograr su propósito son necesarios conocimientos especializados; es de carácter continuo puesto que su realización se efectúa de momento a momento, sin

---

<sup>14</sup> FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge. “Derecho administrativo” en *ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA*, 12 T, México, 2002.

<sup>15</sup> BÁEZ Martínez, Roberto. *Manual de derecho administrativo*. 2ª edición, Trillas, S.A. de C.V., México, 1997, pág. 315.

interrupciones, debido a que las necesidades del pueblo así lo demandan; es regular por que la atención de las necesidades se brinda en función de una demanda ciudadana que no se interrumpe, y por último, de carácter general, ya que se presta a todos los integrantes de la comunidad que así lo requieren y cumplen los requisitos para ello.

De acuerdo con ello, entenderemos por servicio público el conjunto de atribuciones y obligaciones conferidas al estado –en su concepción amplia - y que tiene como finalidad, responder a diferentes imperativos del funcionamiento de la sociedad, a necesidades colectivas que deben ser atendidas, tales como la seguridad pública, educación, salud, justicia e impartición de derecho y la salvaguarda de los derechos humanos, entre muchos otros y cuyo costo, corre a cargo de los mismos ciudadanos lo cual se sufraga a través del pago de las contribuciones establecidas en ley, toda vez que en la prestación de los mismos, el Estado no persigue un lucro –en principio-<sup>16</sup>.

Cabe señalar que en el caso del poder ejecutivo, la prestación del servicio público que le fue encomendado tiene un amplio espectro, mayor al de las otras dos funciones del Estado, puesto que dentro de aquella, se inscriben diversos trámites y servicios de muy diversa naturaleza y alcances para cuya correcta prestación, el poder ejecutivo necesariamente requiere apoyarse en las distintas secretarías de estado, a diferencia de la función legislativa y judicial cuyas actividades se focalizan y especializan justamente en la atención de las actividades encomendadas sin que estén tengan el alcance tan variado como las del poder ejecutivo y por ende, para su correcto funcionamiento, no resulta necesario que estos a su vez se apoyen o auxiliien en ramos o Secretarías para la prestación de dicha actividad.

---

<sup>16</sup> En el caso de la empresa de participación estatal “Aeropuerto Intercontinental de Querétaro, S.A. de C.V.” o del organismo público descentralizado del poder ejecutivo del Estado de Querétaro, Comisión Estatal de Aguas, se pretende es que el costo de su operación sea “autosustentable” con base en el cobro de las tarifas autorizadas por la prestación de sus servicios.

Lo anterior es así, si se considera a groso modo que, la actividad legislativa y judicial, en esencia, tienen que ver con la creación y la aplicación de leyes, respectivamente, mientras que la del poder ejecutivo es la de ejecutar o materializar el cumplimiento de esas mismas leyes y/o determinaciones judiciales, lo cual conlleva el despliegue de los diversos y variados recursos necesarios para cumplir con dicha actividad.

Para mejor referencia de lo anterior, habremos de retomar el contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual, en diversos de sus artículos<sup>17</sup>, establece la diversidad de los servicios públicos encomendados al poder ejecutivo en los tres niveles de gobierno: a) a nivel federal, la educación, radiodifusión, transmisión y distribución de energía eléctrica, seguridad militar, entre otras. b) a nivel estatal, “Todos aquellos desempeñados por los gobiernos de las entidades federativas, o bien, concesionados por los mismos y cuya gestión no le ha ya sido reservada constitucionalmente a la Federación; así tenemos: el transporte urbano, la realización de los servicios culturales y recreativos, entre otros.”<sup>18</sup>

Por último, encontramos los servicios públicos reservados en favor de los Municipios: agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito y aquellos otros que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera; estas últimas, a partir de la reforma

---

<sup>17</sup> Vid. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018, artículos 6, 17, 25, 27, 115 y 132.

<sup>18</sup> GARRIDO Del Total, Andrés. Op. cit., pág. 295.

constitucional al artículo 115 del 23 de diciembre de 1999.

Como se desprende de lo anterior, los servicios públicos encomendados al poder ejecutivo son de muy distinta naturaleza entre unos y otros, motivo por el cual se justifica una división administrativa en su interior a través de las diversas dependencias que conforman la administración pública, situación que no acontece en el caso de los otros dos poderes, pero sin que ello implique que estos, no tengan encomendado la prestación de un servicio público necesario para alcanzar el fin teleológico del Estado.

En otras palabras, no obstante que los servicios públicos encomendados al poder ejecutivo son variados y de distinta naturaleza, en los poderes legislativo y judicial también se llevan a cabo estos, aunque de una forma más concreta a partir de un ámbito de competencia más específico lo que trae por consecuencia que la actividad de estos dos entes resulte más acotada debido al grado de especialización que se requiere para ello, en el caso de poder judicial; o bien, lo concreto de sus funciones, en el caso del poder legislativo.

Para Garrido del Toral, el concepto de servicio público “(...) adquiere connotaciones nuevas o que ya habían sido ampliamente superadas, de tal manera que se emplea para designar, de manera incorrecta a:

La función pública, que es la actuación de una persona que realiza tareas al servicio del Estado y por cuenta de éste.

La Administración Pública; se identifica nuevamente al órgano con la actividad.

El sector público, considerando que todo órgano u organismo del Estado, en cualquier poder o nivel, es servicio público.”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> GARRIDO Del Toral, Andrés. Op. cit., pág. 298.

Al respecto, se estima oportuno precisar que a nuestro entender, las distintas connotaciones a que hace referencia el citado tratadista, corresponden simplemente a igual número de acepciones que tiene dicho concepto y no a una confusión de la noción de lo que constituye el servicio público propiamente hablando.

Por último habrá de señalarse que la función del Estado no se limita a la que se realiza en alguno de los tres poderes antes señalados e históricamente reconocidos, o incluso en sus tres poderes de manera conjunta, sino que dicha actividad se sigue llevando a cabo en los organismos constitucionalmente autónomos tales como las universidades y las demás instituciones de educación superior; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano; el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica; los Tribunales Agrarios; el Instituto Nacional Electoral; la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; los Tribunales de Justicia Administrativa e instituciones de procuración de justicia, entre muchos otros. Sin embargo se insiste que para efectos del presente estudio nos abocaremos únicamente a la prestación del servicio público que se realiza al interior del poder ejecutivo.

### **1.3.- El servidor público**

Para que el Estado pueda llevar a cabo la prestación del servicio público que le fue encomendado, necesariamente requiere de contar con el personal que se responsabilice de dicha actividad, que realice las acciones tendientes a la materialización de dichos servicios. Las personas nombradas por el Estado para ello, se les conoce como servidores público.

Al respecto, el artículo 108 Constitucional<sup>20</sup> resulta bastante explícito al establecer que personas deben ser considerados como servidores públicos, al menos para efectos de las responsabilidades a que alude su Título IV, entendiendo por tales, a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, 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 o en la Administración Pública 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.

En consonancia con lo anterior, en la ley general de responsabilidades administrativas se establece que para efectos del citado ordenamiento, servidor público son “Las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los entes públicos, en el ámbito federal y local, conforme a lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”<sup>21</sup>

En el caso de Querétaro, su constitución política<sup>22</sup> refiere que son servidores públicos las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, sea cual fuere la forma de su elección o nombramiento, en los poderes legislativo y judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal, los municipios del estado y sus dependencias y entidades; así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados. En el mismo sentido, la ley para el manejo de los recursos públicos del estado refiere de forma genérica que “Los servidores públicos de los entes públicos, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o

---

<sup>20</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018, artículo 108.

<sup>21</sup> MÉXICO: Ley general de responsabilidades administrativas, 2018, artículo 3, fracción XXV.

<sup>22</sup> QUERÉTARO: Constitución política, 2018, artículo 37 bis.

comisión.”<sup>23</sup> Conforme a ello, debemos entender que al menos en el caso de Querétaro, además de desempeñar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, todo servidor público debe recibir una remuneración por los servicios prestados, pues sin el cumplimiento de este segundo aspecto, resultaría cuestionable poder atribuirles una responsabilidad derivada de la omisión en el cumplimiento de sus facultades u obligaciones, o bien, por el cumplimiento defectuoso o en exceso de las mismas.

Al respecto, resulta oportuno aclarar que el servidor público, por regla general, es un trabajador del estado y como tal, encuentra cierta protección a sus derechos laborales en la legislación de la materia conocida como derecho laboral burocrático, el cual, regula la relación laboral que nace entre el Estado y sus trabajadores; sin embargo, dicho aspecto no será materia del presente estudio de acuerdo al objeto del mismo.

Por último, a pesar de la opinión de algunos autores<sup>24</sup> que pretenden hacer una distinción entre funcionario público y servidor público, para efectos del presente estudio, no se estima si quiera necesario pretender adoptar una u otra postura toda vez que para efectos prácticos y en términos de la normatividad en la materia, no existe diferencia entre una y otra denominación, ya que de forma genérica la constitución política de los estados unidos mexicanos se refiere a ellos como servidores públicos independientemente del nivel jerárquico que ostentan dentro de la estructura del organismo o entidad de adscripción.

---

<sup>23</sup> QUERÉTARO: Ley para el manejo de los recursos públicos, 2018, artículo 14.

<sup>24</sup> DE LOS SANTOS Morales, Adriana. “*Derecho administrativo I*”, documento web, 01 de octubre 2018, pág. 99. También GAMBOA Claudia y Sandra VALDÉS, “*Responsabilidades de los servidores públicos*”, documento web, 01 de octubre de 2018, págs. 5 -7.

#### **1.4.- Obligaciones del servidor público**

De acuerdo con la Enciclopedia Jurídica Mexicana “Por responsabilidad puede entenderse la obligación que tiene una persona de subsanar el perjuicio producido o el daño causado a un tercero, porque así lo disponga una ley, lo requiera una convención originaria, lo estipule un contrato, o se desprenda de ciertos hechos ocurridos con independencia de que en ellos exista o no culpa del obligado a subsanar.”<sup>25</sup> De dicha definición podemos quedarnos con la idea de que ante el incumplimiento de una obligación, surge una responsabilidad derivado justamente de ese mismo incumplimiento.

En principio, la persona que funge como servidor público se encuentra sujeta a un gran cúmulo de obligaciones derivadas de la responsabilidad que conlleva la función pública desempeñada; entre ellas podemos mencionar, en principio, la de tipo administrativo derivada diversos factores tales como: 1) el manejo irregular de los recursos públicos que administran; 2) no ejercerlos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados; 3) la infracción a los principios y directrices que rigen la actuación de los servidores públicos; 4) no observar en el desempeño de sus funciones los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público; o bien, 5) incurrir en actos u omisiones a través de los cuales se incumplan o transgredan las obligaciones conferidas. De todos ellos, más adelante haremos una breve reseña pero sin ahondar en las mismas, al no ser el objeto del presente estudio.

De igual forma, los servidores públicos se encuentran sujetos a otro tipo de responsabilidades de tipo política, penal, civil e incluso laboral, cada una de ellas regulada en los distintos ordenamientos de acuerdo a la naturaleza de cada una de

---

<sup>25</sup> *ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA*, 12 T, México, 2002.

ellas.

De acuerdo con la ley general de responsabilidades administrativas, ley de orden público y de observancia general en toda la República, que tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones y las sanciones aplicables “Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. (...)”<sup>26</sup>

Para efectos del presente trabajo, debemos hacer mención de los actos u omisiones que constituyen falta administrativa no grave en que pueden incurrir los servidores públicos, dentro de las cuales, se inscribe la de rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones en términos de las normas aplicables<sup>27</sup>, y a su vez, en esta se comprende la de llevar a cabo acto de entrega recepción en los casos que así lo disponga la ley, tal y como lo dispone la fracción VII, del artículo 49 del citado ordenamiento.<sup>28</sup>

Cabe señalar que al tratarse de actos u omisiones cuya infracción genera una responsabilidad no grave, las sanciones son más leves en comparación con las que se prevén en tratándose de conductas constitutivas de responsabilidad grave y consisten en la amonestación, suspensión por hasta 30 días naturales, destitución del empleo cargo o comisión y la inhabilitación hasta por un año. Como se mencionó anteriormente, dentro del citado catálogo de conductas encontramos la obligación a

---

<sup>26</sup> MEXICO: Ley general de responsabilidades administrativas, 2018, artículos 1 y 7.

<sup>27</sup> *Idem*, artículo 49.

<sup>28</sup> Artículo 49. Incurrirá en Falta administrativa no grave el servidor público cuyos actos u omisiones incumplan o transgredan lo contenido en las obligaciones siguientes:

(...)

VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;

(...)

cargo del servidor público de rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones en términos de las normas aplicables, dentro de la cual, se incluye la de llevar a cabo el proceso de entrega recepción administrativa cuando se actualice algún supuesto establecido para ello, tal y como lo preceptúa la ley de entrega recepción del estado de Querétaro<sup>29</sup>, aspecto que será estudiado más adelante y con mayor detenimiento.

Dentro del mismo ordenamiento general de observancia obligatoria en toda la república mexicana, también se establecen las conductas irregulares que constituyen infracciones administrativas de carácter grave señalándolas como el cohecho, el peculado, el desvío de recursos públicos, la utilización indebida de información, el abuso de funciones, la actuación bajo conflicto de intereses, la contratación indebida, el enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de interés, el tráfico de influencias, el encubrimiento, el desacato y la obstrucción de justicia; conductas respecto de las cuales, corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa y sus homólogos en las entidades federativas, imponer la sanción correspondiente y que consisten en la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo de 30 a 90 días naturales, destitución, sanción económica equivalente hasta por dos tantos del beneficio obtenido, inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, hasta por 20 años, e incluso la indemnización del daño y/o perjuicio causado a la hacienda pública.

Cabe señalar que en el supuesto de que el servidor público saliente no entregue los asuntos y recursos a su cargo al tomar posesión el servidor público entrante, este debe ser requerido por el órgano interno de control para que la lleve a cabo dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de su separación del

---

<sup>29</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 6.

empleo, cargo o comisión, y en caso de no cumplir con dicha obligación quedará sujeto al régimen de responsabilidades de los servidores públicos.

Por último, en el caso del estado de Querétaro la ley de entrega recepción regula los supuestos, forma y requisitos a cumplir para llevar a cabo el proceso de entrega recepción por parte de los servidores públicos obligados a ello, por lo que en el siguiente apartado se ahondará sobre dicho punto.

### **1.5.- La entrega recepción administrativa**

Uno de los momentos claves en la administración pública, es aquél en el que servidor público asume la titularidad del cargo público que lo coloca al frente de un organismo o dependencia del ejecutivo. Dicho cargo, es conferido con base en una designación directa que realiza en su favor un funcionario de mayor rango muy acorde históricamente con el sistema político mexicano<sup>30</sup>; por haber obtenido los mejores resultados en un examen de conocimientos o de oposición –cosa poco visto en la práctica de la administración pública-; o bien, por haber recibido la constancia de mayoría y la de validez de la elección en la cual resultó elegido por el voto popular para ocupar dicho cargo. Al inicio de la nueva responsabilidad del servidor público, se debe llevar a cabo un acto formal de entrega recepción que en términos generales, sirve para hacer constar la recepción de los recursos y demás conceptos a que se refiere la ley de entrega recepción del estado de Querétaro, constituyendo el punto de partida de su actuación al frente de la nueva responsabilidad del servidor público entrante.

En el estado de Querétaro, la obligación de llevar a cabo entrega recepción nace a partir de la publicación de la ley que fija las bases para la entrega – recepción

---

<sup>30</sup> GÁMIZ Parral, Máximo N. *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*. 3ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003, pág. 47.

de las administraciones municipales el 28 de diciembre de 1989, ordenamiento conforme al cual, únicamente se contemplaba la obligación de llevar a cabo entrega recepción al término de la gestión de las administraciones municipales, no así, para los poderes ejecutivo, legislativo y judicial del estado<sup>31</sup>. Previo a esa fecha, no es posible localizar antecedente alguno por el que se establezca y regule el proceso de entrega recepción en dichas instituciones.

No es sino hasta el 24 de marzo del año 2000 que es publicada la ley que establece las bases para la entrega recepción administrativa en el estado de Querétaro, ordenamiento en el cual, se contempla y regula la obligación de llevar a cabo proceso de entrega recepción por parte de

“(…) los titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial, de los Ayuntamientos, de las Entidades Paraestatales y Paramunicipales, así como a los de los organismos Públicos Autónomos, hasta el nivel jerárquico correspondiente a jefe de departamento o sus equivalentes, y a los demás servidores públicos que por la naturaleza e importancia de sus funciones deban realizar el acto de entrega recepción y que de acuerdo con la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, estén obligados a presentar manifestación de bienes ante la autoridad competente.”<sup>32</sup>

El citado ordenamiento fue abrogado por la ley de entrega recepción publicada en el periódico oficial de gobierno del estado “La Sombra de Arteaga” el 20 de marzo de 2009, el cual, tiene por objeto “(…) establecer las bases y lineamientos para llevar a cabo el proceso de entrega recepción de la administración pública, así como de los recursos humanos, materiales y financieros, información, documentación y asuntos de importancia que tengan bajo su

---

<sup>31</sup> QUERÉTARO: Ley que establece las bases para la entrega recepción administrativa en el estado de Querétaro, 2000, artículo 1.

<sup>32</sup> *Ídem*, artículo 3.

responsabilidad los servidores públicos (...)<sup>33</sup>

La entrega recepción tiene como finalidad la entrega de los recursos, asuntos e información que los servidores públicos salientes hubieran tenido bajo la responsabilidad encomendada en el ejercicio de sus funciones; mientras que para los servidores públicos entrantes, la recepción de dichos conceptos, constituyendo el punto de partida de su actuación al frente de su nueva responsabilidad<sup>34</sup>.

A nivel federal, “La Entrega-Recepción Institucional es el proceso administrativo, a través del cual se rinden cuentas de los programas, proyectos, acciones, compromisos, información, asuntos, recursos y situación que guardan las Dependencias, Órganos Administrativos Desconcentrados y Entidades de la Administración Pública Federal, la Procuraduría General de la República, y las empresas productivas del Estado, al término de la administración de gobierno.”<sup>35</sup> De acuerdo con ello, se advierte que la noción de la entrega recepción a nivel federal y local en el estado de Querétaro, sigue siendo la misma: la rendición de cuentas a través de la entrega de la información a cargo de los servidores públicos cuya gestión concluye.

Dentro de dicho proceso se identifican cuatro figuras: la primera, la del servidor público saliente quien deja de ocupar el cargo y obligado a entregar la información y documentación a su cargo antes referida; la segunda, el servidor público entrante, persona designada para ocupar el cargo que debe dejar el servidor público saliente y quien recibe dicha información con las reservas de ley, tal y como se verá más adelante; la tercera, los testigos, que son designados, uno por el servidor público entrante y otro por el saliente; así como uno o más

---

<sup>33</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 1.

<sup>34</sup> *Ídem*, artículos 1 y 4.

<sup>35</sup> Secretaría de la función pública. “Proceso de entrega-recepción 2012-2018”. (Documento web) 2018.

<https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/proceso-de-entrega-recepcion-2012-2018-140573>  
17 de octubre de 2018.

representantes del órgano interno de control en el organismo o dependencia de adscripción del área que es materia de la entrega recepción.

No todos los servidores públicos se encuentran obligados a llevar a cabo el proceso de entrega recepción, sino únicamente "(...) los titulares de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los ayuntamientos, las entidades paraestatales y paramunicipales, y los organismos públicos autónomos, hasta el nivel jerárquico correspondiente a jefe de departamento o sus equivalentes y a los demás servidores públicos que por la naturaleza e importancia de sus funciones deban realizar el proceso de entrega recepción."<sup>36</sup>

Conforme la ley de entrega recepción actualmente en vigor en el estado de Querétaro, el plazo con que cuenta el funcionario o servidor público saliente para llevar a cabo el proceso de entrega recepción y formalizar el acta circunstanciada respectiva, es coincidente con el momento de toma de posesión del empleo, cargo o comisión por parte del servidor público entrante<sup>37</sup>; dicho plazo aplica en principio para todos los supuestos en que se actualice la obligación de llevarla cabo, con la salvedad de que a la fecha de conclusión del cargo no exista nombramiento o designación inmediata de quien deba sustituir al servidor público saliente o quien deba sustituirlo no se encuentre presente al momento de llevar a cabo el acto formal de entrega recepción; en dicho supuesto, la entrega se hará al servidor público que designe para tal efecto el superior jerárquico para lo cual, este a su vez cuenta con un plazo de 15 días hábiles para llevar a cabo dicha designación<sup>38</sup>.

Es materia de entrega recepción, los recursos humanos, materiales y financieros, información, documentación, recursos y asuntos que tienen bajo su responsabilidad los servidores públicos que dejan de ocupar el cargo, empleo o

---

<sup>36</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 2.

<sup>37</sup> *Ídem*, artículo 5.

<sup>38</sup> *Ídem*, artículo 6.

comisión conferidos de acuerdo con la naturaleza de la actividad desempeñada, identificados regularmente como servidor público saliente y al que la recibe, servidor público entrante. En particular, el artículo 14 de la ley de entrega recepción del estado de Querétaro establece cual es la información y documentación materia de entrega recepción:

En materia financiera financiera y presupuestal.- Los estados financieros del ente público; el estado de origen y aplicación de recursos; el corte de caja adicional; el flujo de efectivo; el estado de ejercicio presupuestal; EL Rezago fiscal; los archivos vigentes e históricos; la relación de servicios contratados que implican un gasto programado; la relación de cuentas bancarias; los oficios emitidos por la Legislatura, referentes a la fiscalización de las cuentas públicas presentadas; los programas de inversión, así como la calendarización y metas de los mismos.

En materia de obra pública.-Los expedientes técnicos de obra pública; expedientes financieros de obra pública; reporte de aportaciones de beneficiarios por costeo; los permisos para uso de explosivos, tala de árboles, construcción de caminos, etc.; expediente general de servicios municipales; expediente de mantenimiento de servicios municipales; expediente de mantenimiento de vehículos, maquinaria y equipo; convenios y contratos de obra pública; el manual de organización, procedimientos y políticas de control interno; expediente de pliegos de observaciones y solventación de las mismas, así como los archivos varios.

Documentación patrimonial del ente público.- relación de bienes en almacén; bienes inmuebles y muebles; expedientes en archivo; material bibliográfico e informativo; convenios y contratos relacionados con el patrimonio; inventario de programas de cómputo; expedientes documentales patrimoniales; inmuebles recibidos en donación así como los donados.

Expedientes diversos consistente en relación de cancelación de cuentas bancarias; fondos especiales; confirmación de saldos y la relación de acuerdos o convenios con el Estado o la Federación.

En materia de recursos humanos es materia de entrega la plantilla de personal; el inventario de recursos humanos; la estructura orgánica; el resumen de puestos y plazas (ocupadas y vacantes); los expedientes de personal; el manual de organización, procedimientos y control interno; la relación de personal; la relación de servidores públicos inhabilitados; los contratos de asesoría y consultoría; la relación de sueldos no cobrados y el libro de registro de valores que en su caso se utilice para dicha materia.

También se deben reportar los asuntos en trámite del ente público, tales como juicios en proceso; remates pendientes de ejecutar; autorizaciones de la Legislatura en proceso; los contratos y convenios en trámite; las multas federales no fiscales en trámite de cobro; el inventario de bienes ajenos o en proceso administrativo de ejecución; la relación de asuntos en trámite o en proceso; el informe de obras en proceso; los estudios y proyectos en proceso.

Dentro de los expedientes fiscales, se debe incluir el padrón de contribuyentes; el padrón de proveedores y contratistas; el inventario de formas valoradas y facturas en su caso; el inventario de recibos de ingresos; el corte de chequeras; la relación analítica de pólizas de seguros contratados, de los depósitos en garantía y de los pagos realizados por anticipado; el estado que guardan las participaciones federales, estatales o municipales, según su caso; la relación de los expedientes de los impuestos y contribuciones pagadas; la entrega de sellos oficiales, y la legislación fiscal aplicable.

En general, es materia de entrega, toda aquella información relevante que no se encuentre considerada en los rubros antes señalados; así como los aspectos

relacionados con la situación administrativa, desarrollo, cumplimiento o, en su caso, desviación o modificación de programas y demás información y documentación relativa que señale el manual de normatividad respectivo.

En este punto, resulta importante realizar un paréntesis sobre lo que doctrina lo que debemos entender por los conceptos proceso y procedimiento, toda vez que la ley de la materia utiliza ambos conceptos en distintos momentos y con diferente significado. “Por proceso, se entiende la sucesión de las diferentes fases o etapas de un fenómeno o actividad; también, con esta voz se alude al conjunto de acciones sucesivas realizadas con la intención de obtener un resultado.”<sup>39</sup> En tal sentido, el procedimiento lo entendemos como el conjunto de actividades concatenadas entre sí, que sirven para dar origen a un fin o resultado mediato o inmediato en el servicio público, en la especie que nos ocupa, la formalización del acto de entrega recepción administrativa.

Acorde con la noción anterior, Manuel Lucero refiere: “El procedimiento administrativo, como una unidad que está integrada por un conjunto de actos coordinados entre sí y que tiende a la preparación de la expresión de la voluntad de la autoridad administrativa, se encuentra regulado por una serie de principios jurídicos(...)”<sup>40</sup>

Así, la ley de entrega recepción del estado de Querétaro utiliza el concepto “proceso” para referirse a la serie concatenada de actos tendientes a la producción de un resultado, tal y como se desprende de sus artículos 1, 2, 6, 14, 16, 20 y 23; mientras que en sus artículos 4, 5, 12 y 13 emplea el vocablo “procedimiento” cuando se refiere al momento en que se materializa la entrega recepción de la

---

<sup>39</sup> MÁRQUEZ Gómez, Daniel. *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública*. D.F., México, UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2002, pág. 31.

<sup>40</sup> LUCERO Espinosa, Manuel. *Ley federal de procedimiento administrativo. Comentada*. 7ª edición, México, Porrúa, 2008, pág. 63.

información y asuntos del área sujeta a entrega, de forma posterior al desahogo de las distintas actividades previas o procesos llevados a cabo para alcanzar dicho objetivo.

No obstante ello, en sus artículos 3 y 15 llega a confundirse dicha distinción, pues utiliza la expresión “procedimiento” cuando en realidad lo que pretende, es referirse al proceso que conlleva la preparación del acto de entrega recepción.

El proceso de entrega recepción se integra por una serie concatenada de actos tendientes a la preparación del acto formal de entrega recepción, el cual inicia con la preparación de la información que será objeto de la entrega recepción por parte de los servidores públicos salientes; el resguardo de los asuntos y recursos humanos, materiales y financieros de carácter oficial que estuvieron bajo su responsabilidad; el mantener actualizados los registros, los archivos, la documentación y la información que en suma se produce por el manejo de la administración pública en general, entre otras<sup>41</sup> y culmina, con el acto formal de entrega recepción que se materializa con la suscripción del acta circunstanciada de entrega recepción por parte de los servidores públicos saliente y entrante, el representante el órgano interno de control y los testigos designados para tal efecto.

Conforme a ello, los servidores públicos salientes deben llevar a cabo un acto formal, en el que se hace entrega de dicha información y documentación, a los titulares entrantes, elaborando para tal efecto, un acta circunstanciada de entrega recepción, misma que debe ser firmada tanto por el servidor público saliente como por el entrante al tomar posesión del cargo, una vez verificado el contenido de la información relativa a la entrega recepción, con asistencia de dos testigos que los mismos designen y de los funcionarios que asistan nombrados por el órgano interno de control, los cuales, darán constancia sobre el estado en que se encuentran los

---

<sup>41</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 3.

asuntos y recursos y recabarán un ejemplar de toda la información que ampare la entrega recepción.

En tal sentido, la ley de la materia refiere que el acta circunstanciada de entrega recepción debe ser firmada en tres tantos, los cuales se distribuyen de la siguiente forma: un tanto para el servidor público saliente, otro tanto para el entrante y una más que será conservada por el órgano interno de control.

Los requisitos con que debe cumplir la citada acta circunstanciada se encuentran especificados en el artículo 19 de la misma ley en comentario<sup>42</sup>. Así mismo, se prevé la posibilidad de llevar a cabo el proceso de entrega recepción a través de la utilización de medios electrónicos, lo cual consiste básicamente en capturar toda la información que será entregada en un sistema informático que en el caso del estado de Querétaro se denomina “sistema para la entrega recepción” que a su vez

---

<sup>42</sup> *Ídem*, artículo 19:

*“Artículo 19. El acta circunstanciada de entrega recepción deberá reunir, señalar y en su caso, especificar al menos los siguientes requisitos:*

- I. La fecha, lugar y hora en que da inicio el evento;*
- II. El nombre, cargo u ocupación de las personas que intervienen, quienes se identificarán plenamente;*
- III. Especificar el asunto u objeto principal del acto o evento del cual se va a dejar constancia;*
- IV. Debe ser circunstanciada, es decir, debe relacionar por escrito y a detalle, el conjunto de hechos que el evento de entrega recepción comprende, así como las situaciones que acontezcan durante su desarrollo, situación que deberá manifestarse bajo protesta de decir verdad;*
- V. Debe realizarse en presencia de personas que funjan como testigos;*
- VI. Debe especificar el número, tipo y contenido de los documentos que se anexan y complementan el acta;*
- VII. Debe indicar la fecha, lugar y hora en que concluye el evento;*
- VIII. Debe formularse por lo menos en tres tantos;*
- IX. No debe contener tachaduras o enmendaduras; en todo caso, los errores deben corregirse mediante testado, antes del cierre del acta;*
- X. Los espacios o renglones no utilizados deben ser cancelados con guiones;*
- XI. Todas y cada una de las hojas que integran el acta circunstanciada del evento de entrega recepción, deben ser firmadas por las personas que en él intervinieron, haciéndose constar, en su caso, el hecho de la negativa para hacerlo;*
- XII. En caso de no existir formato especial de acta, ésta se debe levantar en papel oficial de la dependencia, organismo o entidad de que se trate;*
- XIII. Las cantidades deben ser asentadas en número y letra; y*
- XIV. Las hojas que integren el acta deben foliarse en forma consecutiva.”*

permite la producción de firma electrónica o de firma electrónica avanzada según el caso, en atención a la naturaleza e importancia de las funciones encomendadas a los servidores públicos obligados<sup>43</sup>.

Como se advierte de lo hasta aquí expuesto, el proceso de entrega recepción constituye una serie de actos administrativos que son llevados a cabo al interior de la administración pública, así como también de los poderes legislativo, judicial y los órganos constitucionalmente autónomos del estado, normados en un ordenamiento de naturaleza administrativa, el cual, al ser de aplicación exclusiva para los servidores públicos adscritos a dichos ámbitos de gobierno, no requiere de la intervención de autoridades jurisdiccionales para su desahogo y comparte la naturaleza del acto administrativo entendido este, en sentido amplio, como “(...) toda actividad o función administrativa.”<sup>44</sup>

Una concepción un poco más acotada no refiere que el acto administrativo consiste en “(...) la declaración unilateral de voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos”<sup>45</sup> Por su parte, Roberto Báez define el acto administrativo como “(...) una declaración de voluntad, conocimiento y juicio, unilateral, externa, concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutoria, emanada de un sujeto, la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa y que crea, reconoce, modifica, trasmite o extingue una situación jurídica subjetiva, cuya finalidad es la satisfacción del interés general.”<sup>46</sup>

Así, para Andrés Garrido, las características del acto administrativo son las siguientes:

---

<sup>43</sup> Ídem, artículos 22 y 23.

<sup>44</sup> GARRIDO Del Toral, Andrés. Fundamentos de derecho administrativo. México, Universidad Autónoma de Querétaro, 2015 pág. 234.

<sup>45</sup> FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge. *Panorama del derecho mexicano. Derecho administrativo*. D.F., México, McGraw-Hill, Interamericana editores, S.A. de C.V., 1997, pág. 127.

<sup>46</sup> BÁEZ Martínez, Roberto. *Op. cit.*, pág. 262.

- a) Es un acto jurídico unilateral.
- b) Es de Derecho Público.
- c) Lo emite la Administración Pública, o algún otro órgano estatal en ejercicio de la función administrativa.
- d) Es impugnabile, esto es, no posee definitividad sino cuando ha transcurrido el tiempo para acatarlo por vía jurídica o se le ha confirmado jurisdiccionalmente.
- e) Persigue de manera directa o indirecta, mediata o inmediata, el interés público.”<sup>47</sup>

Si bien es cierto que resulta debatible afirmar que el acto de entrega recepción constituya un acto jurídico unilateral, por nuestra parte y para efectos del presente estudio, consideramos que dicha característica del acto administrativo no resulta aplicable para dicho supuesto, toda vez que la intención de la entrega recepción no es la de crear o modificar situaciones jurídicas concretas hacia o para el gobernado, pues la finalidad que persigue, es más bien de tipo declarativa, o dicho de otra forma la de dejar constancia de la situación en que recibe el despacho de los asuntos y recursos competencia del área que se entrega.

En tal sentido, entenderemos que el acto de entrega recepción es un administrativo a través del cual, se crean situaciones jurídicas concretas entre el servidor público saliente y en el entrante, derivado del contenido de la información materia del procedimiento llevado a cabo, la cual queda sujeta a revisión por parte del entrante dentro del plazo establecido para ello y en función de ello, eventualmente se podría llegar a determinar la existencia de hechos probablemente constitutivos de responsabilidad administrativa en contra del saliente como consecuencia de actos acaecidos durante y con motivo de su gestión.

---

<sup>47</sup> GARRIDO Del Toral, Andrés. *Op. cit.*, pág. 234.

Conforme a ello, la ley de procedimientos administrativos del estado de Querétaro refiere que “Esta Ley es de orden público; tiene por objeto regular los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública estatal y municipal, así como de sus órganos descentralizados, fideicomisos y organismos constitucionales autónomos.”<sup>48</sup>; resultando además, que dicho ordenamiento resulta supletorio a las diversas leyes administrativas, cuando éstas no señalen procedimientos particulares.

Pues bien, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la ley de procedimientos administrativos de estado de Querétaro “La actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo a los principios de economía, celeridad, eficiencia, oficiosidad, legalidad, publicidad, igualdad, conveniencia y buena fe, debiendo la autoridad simplificar sus trámites en beneficio del gobernado.”<sup>49</sup>

Con relación a dichos principios, nos interesa ahondar en relación a los de economía y eficiencia, ya que ello, servirá más adelante como base para el desarrollo del presente trabajo. Por lo que respecta al primero de ellos, de economía “Este principio, de carácter sustancial, tiene dos enfoques: uno de carácter procedimental, encaminado a obtener de las autoridades administrativas sus decisiones en el menores tiempo posible; el segundo destinado a la gratuidad del procedimiento (...)”<sup>50</sup>

En el mismo sentido, el principio de eficacia o de economía procedimental “(...) se refiere a la obtención de mejores efectos de la actuación administrativa y la participación de los administrados, bajo reglas de economía, simplicidad técnica y rapidez, a fin de hacer posibles una tutela efectiva de los derechos de los

---

<sup>48</sup> QUERÉTARO: Ley de procedimientos administrativos, 2018, artículos 1 y 3.

<sup>49</sup> *Ídem*, artículo 11.

<sup>50</sup> LUCERO Espinosa, Manuel. Op. cit., pág. 65.

gobernados y el poder de la administración.”<sup>51</sup> Conforme a dicho principio, lo que se pretende es que la función administrativa sea ágil y eficiente, simplificando y disminuyendo los requisitos y trámites que resulten innecesarios para obtener el resultado deseado o bien, que puedan ser obviados al resultar repetitivos con algunos otros que también son ventilados ante la misma autoridad que los conoce, o también llamadas comúnmente en práctica administrativa como “duplicidad de trámites”.

Ahora bien y continuado en con nuestro tema de estudio, resulta necesario señalar que el simple hecho de llevar a cabo la formalización del acta circunstancia de entrega recepción así como la entrega de la información, documentación, recursos y asuntos encomendados al servidor público saliente en los términos de ley, no libera por sí mismo a este de la posible responsabilidad en que hubiere incurrido durante el desempeño de su encargo, para cuyo efecto, el servidor público entrante puede requerirle las aclaraciones que estime necesarias en relación con la información recibida dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha del acto de entrega. Con independencia de lo anterior, en el caso de que el servidor público entrante llegase a detectar irregularidades en los documentos y recursos recibidos, podrá hacer del conocimiento dichas irregularidades al órgano interno de control para que por su conducto, el servidor público saliente sea requerido para su aclaración o bien, para proceder conforme al régimen de responsabilidades de los servidores públicos. Incluso aún y cuando el servidor público entrante no hubiere llegado a detectar ninguna irregularidad en el área recibida, las instancias fiscalizadoras tanto internas como externas, tienen expedita la posibilidad de hacerlo en cualquier momento posterior con motivo del ejercicio de sus atribuciones de auditoría y en su caso, proceder en consecuencia, siempre y cuando no se actualice la figura de la prescripción de las facultades de la autoridad para imponer las sanciones correspondientes.

---

<sup>51</sup> *Ídem*, pág. 69.

Sobre el acto de entrega recepción y contrario a la opinión de algunos autores<sup>52</sup>, se estima menester señalar que este no puede servir para marcar el inicio formal de funciones en el cargo conferido al servidor público entrante, pues ello se determina en función de la fecha de inicio de vigencia del nombramiento que es expedido en su favor y no de la fecha en que se realiza la formalización del acta circunstanciada de entrega recepción. Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que la ley establece la obligación de llevar a cabo el acto de entrega recepción, también lo es que dicha situación puede o no llegar a darse a la fecha de toma de posesión del cargo o incluso, es un acontecimiento de realización incierta para el servidor público entrante, toda vez que puede ocurrir que este no llegue a producirse por causas ajenas a la voluntad del entrante.

Por ende, se considera que el acto de la entrega recepción no constituye un requisito *sine qua non* para que el servidor público entrante pueda tomar posesión del nuevo cargo conferido y comienza al frente de sus responsabilidades como titular del mismo, ya que en la práctica de la administración pública, es común encontrar casos en los que el servidor público saliente es omiso en cumplir con esa obligación o bien, se encuentra impedido para ello, supuestos en los cuales, el entrante no recibe formalmente el despacho de la unidad al momento en que toma posesión del cargo, más no obstante, debe comenzar en el ejercicio de las funciones que le fueron encomendadas de acuerdo con el nombramiento que recibió.

Como se mencionó anteriormente, se debe distinguir entre el proceso de entrega recepción y el acto de entrega recepción, el primero de ellos, constituido por la serie de pasos concatenados de que se compone dicho evento, mientras que el segundo, es el momento en el que materialmente se realiza la entrega recepción

---

<sup>52</sup> MARTÍNEZ Anzures, Luis Miguel. *Controles y responsabilidades en el sector público*, México, ed. Plaza y Valdés, 2004, pág. 97.

mediante la formalización del acta circunstanciada correspondiente. Para tal efecto, los sujetos obligados a llevarla a cabo por ministerio de ley, regularmente encabezan dependencias, direcciones o departamentos los cuales a su vez, cuentan con personal administrativo adscrito a cada una de ellas conforme a su estructura orgánica autorizada. Dichos funcionarios a su vez, son responsables del manejo de recursos humanos, materiales y/o financieros por lo que también, se encuentran obligados a rendir cuentas sobre el ejercicio de dichas funciones y por ende, deben participar en el proceso de entrega recepción del titular de la unidad a la cual se encuentran adscritos.

Respecto de este punto, en el siguiente capítulo abordaremos con mayor detalle los supuestos establecidos en ley para llevar a cabo la entrega recepción, las modalidades para ello y el planteamiento del problema objeto del presente estudio.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### SUPUESTOS PARA LA ENTREGA RECEPCIÓN

#### 2.1.- Los supuestos

Tal y como se mencionó en el capítulo anterior, en la ley general de responsabilidades administrativas se establece la obligación a cargo de los servidores de rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, noción dentro de la cual, se enmarca la responsabilidad de llevar a cabo el proceso de entrega recepción por separación del cargo.

Por su parte, en la ley de entrega recepción del estado de Querétaro se establece la obligación a cargo del servidor público de llevar a cabo el proceso de entrega recepción administrativa en los casos y en los supuestos que en la misma se establecen y de las cuales hablaremos más adelante. Al respecto, resulta importante señalar que con antelación al 28 de diciembre de 1989, en el estado de Querétaro no existía un ordenamiento que estableciera y regulara la obligación de llevar a cabo la entrega recepción administrativa en ningún nivel de gobierno ni poder del mismo.

No es sino a partir de la publicación de la ley que fija las bases para la entrega - recepción de las administraciones municipales que se establece, por primera ocasión en el estado, dicha figura<sup>53</sup>; sin embargo, ésta sólo era de aplicación para los municipios y únicamente con motivo del término de su gestión o periodo para el cual había sido electos, pasando por alto a los otros poderes del estado y tampoco preveía cualquier otro supuesto distinto que implicara la separación del cargo.

---

<sup>53</sup> QUERÉTARO: Ley que fija las bases para la entrega recepción de las administraciones municipales, 1989, artículo 1.

No es sino hasta la publicación de la ley que establece las bases para la entrega recepción administrativa en el estado de Querétaro el 24 de marzo de 2000<sup>54</sup> que se contempla por primera vez en nuestro Estado, la obligación de llevar a cabo entrega recepción por parte de los servidores públicos adscritos a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los organismos desconcentrados y descentralizados de unos y otros, los Ayuntamientos e incluso a los organismos públicos autónomos.

Conforme al citado ordenamiento, los supuestos para llevar a cabo proceso de entrega recepción –mismos que se conservan en la ley actual<sup>55</sup>-, son los siguientes:

- Al término o inicio de un ejercicio constitucional;
- Por renuncia voluntaria al cargo;
- Cese, por incurrir en alguna causal de suspensión de la relación de trabajo;
- Despido en materia laboral;
- Destitución como sanción de tipo administrativo dentro del régimen de responsabilidades de los servidores públicos;
- Licencias de tipo laboral por tiempo definido o indefinido, ya sea con goce o sin goce de sueldo.

Además de los citados supuestos, también se actualiza dicha obligación cuando, en general, por cualquier causa distinta al cambio de administración, los servidores públicos deben separarse de su encargo. Dicha noción resulta tan amplia, que dentro de la misma se pueden identificar diversas situaciones de distinta índole, tales como la suspensión en el empleo, cargo o comisión o la inhabilitación para desempeñar funciones y realizar contrataciones en el servicio

---

<sup>54</sup> QUERÉTARO: Ley que establece las bases para la entrega recepción administrativa, 2000, artículo 2.

<sup>55</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículos 5 y 16.

público impuestas como sanciones de tipo administrativo derivado de un procedimiento sancionador en materia de responsabilidades de los servidores públicos<sup>56</sup>, entre otros.

Dentro de las causales de naturaleza laboral establecidas en la ley de la materia y que dan lugar al cese o suspensión en sueldos y funciones del servidor público<sup>57</sup>, encontramos la que se produce a partir de la notificación formal del auto de formal prisión preventiva en contra del trabajador por la comisión de algún delito de cualquier género. Cabe señalar que en este caso y considerando que el sujeto obligado es privado de su libertad, materialmente no puede cumplir con la obligación de cumplir con el proceso de entrega recepción a su cargo y por ende, bajo dicha hipótesis, la entrega se realiza por conducto del órgano interno de control adscrito al ente público en cuestión<sup>58</sup>.

Otra causal más de cese temporal, la constituye el hallazgo de irregularidades en el manejo de fondos, valores o bienes que tenía encomendados el servidor público con motivo de sus funciones, supuesto bajo el cual, la suspensión durará igual tiempo que el necesario para desahogar la investigación correspondiente, ya que al no tener certeza de la duración de la misma, resulta necesario que el servidor público sea suplido temporalmente en sus funciones originándose con ello, la obligación de llevar a cabo el proceso de entrega recepción.

De igual forma, se contempla la figura de la suspensión en sueldos y funciones derivado de alguna sanción que se hubiere impuesto en contra del trabajador por parte del Tribunal de Conciliación y Arbitraje. Dicha suspensión puede ir de tres y hasta cinco días, derivado de la acumulación de faltas

---

<sup>56</sup> MÉXICO: Ley general de responsabilidades administrativas, 2018, artículos 75 y 78.

<sup>57</sup> QUERÉTARO: Ley de los trabajadores del estado, 2018, artículo 56.

<sup>58</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 16.

injustificadas no consecutivas en un periodo de treinta días, o bien, por omisiones o mala conducta durante la prestación de sus servicios.

Cabe señalar que de acuerdo con nuestra experiencia laboral en la administración pública, debido al corto periodo en que el trabajador es separado de sus funciones bajo dicho supuesto: de tres a cinco días hábiles, en la práctica no se acostumbra llevar a cabo el proceso de entrega recepción pues se entiende que las funciones del trabajador no serán sustituidos por otra persona, interrumpiéndose durante ese mismo plazo la realización de las actividades que aquel tenía encomendadas, salvo que estas sean de atención al público, supuesto bajo el cual, otro funcionario adscrito a la misma área y de similar nivel salarial, es designado para llevar a cabo dichas actividades de forma temporal.

No obstante ello, conforme a una interpretación literal de la norma jurídica, incluso aún bajo dicho supuesto y a pesar del corto periodo en que se ausenta el servidor público, legalmente si se genera la obligación de llevar a cabo el proceso de entrega recepción pues se actualiza la figura del cese, aún y cuando esta sólo sea por un breve periodo. Al respecto, deberá contemplarse dicha situación como un caso de excepción a la obligación de llevar a cabo entrega recepción en alguna reforma posterior a la ley de entrega recepción del estado de Querétaro, con el fin de regular dicho supuesto.

En el caso de las figuras de separación voluntaria, la renuncia y la licencia por tiempo definido o indefinido, es el mismo trabajador quien de mutuo propio, decide dar por terminada la relación laboral que lo unía con el ente público o bien, solicita autorización para ausentarse de sus actividades laborales por cuestiones ajenas al servicio público encomendado. En este caso, la ley de la materia no distingue la temporalidad o duración de la licencia solicitada, por lo que bajo el

principio “donde la ley no distingue, no debemos distinguir”<sup>59</sup>, la obligación de llevar a cabo entrega recepción se actualiza con independencia del tiempo que dure la citada separación voluntaria del cargo.

Dentro de las causas de terminación de la relación laboral<sup>60</sup> o despido como lo denomina nuestra ley de entrega recepción, podemos encontrar diversas figuras y supuestos, tales como el abandono de empleo la cual se actualiza cuando el trabajador falta a sus labores por más de tres días hábiles consecutivos o no, sin permiso o causa justificada. De igual forma, la posibilidad de que concluya la vigencia del nombramiento, tratándose de trabajos temporales; por incapacidad permanente del trabajador, ya sea física y/o mental; por incurrir en faltas de probidad u honradez, actos de violencia, amagos, injurias o malos tratos contra sus jefes o sus compañeros; por destruir intencionalmente o imprudencia grave, edificios, obras, maquinaria, instrumental, materias primas u objetos relacionados con su trabajo; por cometer actos inmorales graves durante el trabajo; por revelar asuntos secretos o reservados de los que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo; por comprometer con su imprudencia la seguridad de la dependencia; por desobedecer reiteradamente y sin justificación las ordenes que reciba de sus superiores dentro de su jornada laboral y con relación al mismo; por concurrir a la laborar en estado de embriaguez o bajo la influencia de narcóticos o drogas enervantes; o por ser sancionado mediante sentencia ejecutoriada, con pena de prisión privativa de la libertad.

Por último, la figura de la destitución tiene lugar cuando derivado de un procedimiento administrativo –seguido en forma de juicio y con las formalidades de ley- se concluye la existencia de responsabilidad administrativa por parte del servidor público en el ejercicio de sus funciones y como consecuencia de ello, la

---

<sup>59</sup> Tesis 256668, *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 34, Sexta Parte, pág. 44.

<sup>60</sup> QUERÉTARO: Ley de los trabajadores del estado, 2018, artículo 57.

autoridad sancionadora adscrita al ente público, denominado órgano interno de control, impone dicha sanción como consecuencia de la falta en que incurrió el funcionario.

Como se advierte de lo anterior, la ley de entrega recepción del estado prevé distintos supuestos de separación temporal y definitiva del empleo, cargo o comisión, los cuales, pueden tener su origen en cuestiones de índole laboral o administrativo, sin embargo, en todos ellos, se actualiza la obligación de llevar a cabo el proceso de entrega recepción a cargo del servidor público saliente.

En síntesis, todos los supuestos que antes enlistamos, pueden ser englobados en dos grandes rubros, los cuales, tienen que ver con el desapego del servidor público de la responsabilidad inherente al cargo que venía desempeñando:

a) al término e inicio de un ejercicio constitucional para el cual fue designado,  
y

b) por ubicarse en cualquier otro supuesto que implique la separación de sus funciones.

## **2.2.- La entrega recepción por conclusión de un ejercicio constitucional**

El poder público que se ejerce en las entidades federativas de México, al igual que el de la federación, de acuerdo con la forma de gobierno republicano adoptada por el estado mexicano, se divide para su ejercicio en ejecutivo, legislativo y judicial. Dichos poderes son organizados conforme a la constitución política de cada estado con sujeción a las normas que se prevén en la carta magna, entre ellas, la de que el gobernador del estado no puede durar en su encargo más de

seis años<sup>61</sup>.

En el caso de los ayuntamientos, estos deben ser renovados en su totalidad cada tres años<sup>62</sup>, con la posibilidad de una elección consecutiva para un periodo adicional de acuerdo con la reforma a la carta magna del 10 de febrero de 2014<sup>63</sup>, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años.

Dichos periodos de 6 y tres años (con posibilidad de reelección en el caso de los municipios), constituyen la temporalidad o vigencia que tiene una y otra administración en el poder ejecutivo estatal y municipal, respectivamente, por lo que al concluir, se ubicarán en el primer supuesto de entrega recepción, es decir, el término de un ejercicio constitucional.

Sobre el particular, resulta interesante señalar que por lo que respecta al ámbito de la administración pública federal, el 6 de julio de 2017 fue expedido el acuerdo por el que se establecen las bases generales para la rendición de cuentas de la administración pública federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión. Dicho documento normativo tiene por objeto establecer las bases de carácter general que deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública federal, la procuraduría general de la república y las empresas productivas del estado, en el proceso de rendición de cuentas al término de una administración, así como los servidores públicos federales en la entrega recepción de los asuntos a su cargo con motivo de la separación del empleo, cargo o comisión que desempeñan, todo ello,

---

<sup>61</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 2018, artículo 116. *Vid.* QUERÉTARO: Constitución política, 2018, artículo 20.

<sup>62</sup> *Idem.*, artículo 115, fracción I. *Vid.* QUERÉTARO: Constitución política, 2018, artículo 35.

<sup>63</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANO, *Idem*, artículo 115, fracción I.

a efecto de transparentar la gestión pública y asegurar la consecución de los objetivos y metas institucionales.

En el citado instrumento, se contempla la obligación a cargo de los servidores públicos que encabezan las dependencias y entidades de la administración pública federal así como las empresas productivas del estado, de rendir "(...) un **informe de rendición de cuentas** de la gestión gubernamental que deberá reportar las acciones realizadas de la fecha de la toma de posesión del cargo del Titular del Poder Ejecutivo Federal al 30 de noviembre del año en que termina la misma (...)"<sup>64</sup>

El citado informe contempla diversos apartados entre los cuales, se destacan los siguientes: a) el resultado de los programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios de su competencia; b) los principales logros alcanzados; así como c) las prospectivas y recomendaciones que contribuyan a dar continuidad y consolidar los programas, proyectos, servicios y funciones gubernamentales, así como a la mejora y eficiencia de la gestión institucional, entre otros.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen las bases generales para la rendición de cuentas de la administración pública federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, 2018, artículo segundo. (Las letras en negritas son mías.)

<sup>65</sup> Ídem, artículo segundo:

*"ARTÍCULO SEGUNDO.- Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las empresas productivas del Estado, elaborarán un informe de rendición de cuentas de la gestión gubernamental que deberá reportar las acciones realizadas de la fecha de la toma de posesión del cargo del Titular del Poder Ejecutivo Federal al 30 de noviembre del año en que termina la misma, el cual contendrá los siguientes apartados:*

- a) El marco jurídico de actuación conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, actos jurídicos de creación; reglas de operación, y demás disposiciones vigentes que resulten aplicables; así como manuales de organización, de procedimientos, de trámites y servicios al público, o de cualquier otro tipo que norme la materia;*
- b) El resultado de los programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios de su competencia;*
- c) Los principales logros alcanzados;*
- d) Los recursos presupuestarios y financieros con base en la información reportada en la cuenta pública y en el Informe de Avance de la Gestión Financiera de los ejercicios fiscales correspondientes;*

De igual forma, dentro del citado instrumento se contempla la figura de la **memoria documental y de los libros blancos**, pero solo “Cuando las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como las empresas productivas del estado [por conducto de sus respectivos titulares], consideren necesario resaltar las acciones de algún programa o proyecto de gobierno, así como políticas públicas y otras acciones gubernamentales relevantes (...)”<sup>66</sup>

Al efecto, la memoria documental consiste en: “La recopilación documental y descripción de las principales acciones legales, presupuestarias, administrativas, operativas, de seguimiento y de resultados obtenidos, de un programa, proyecto o política pública de la Administración Pública Federal que se hayan concluido, sobre las cuales se tiene interés en dejar constancia.”<sup>67</sup>

- 
- e) *Los recursos humanos, que comprenderá la estructura básica y no básica; las plantillas desglosadas en personal de base y de confianza y contratos por honorarios, así como la relación de puestos de libre designación y puestos sujetos a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal o a otro Servicio de Carrera establecido legalmente;*
  - f) *Los recursos materiales, en el que se precisará la situación de los bienes muebles, inmuebles y tecnológicos al servicio de la dependencia o entidad;*
  - g) *La situación de los instrumentos jurídicos que en materia de desempeño y de administración por resultados hayan celebrado; procesos de desincorporación de entidades paraestatales, así como litigios pendientes de resolución;*
  - h) *La relación de las observaciones de auditorías realizadas por las diferentes instancias de fiscalización que se encuentren en proceso de atención;*
  - i) *La identificación y situación en que se encuentra la clasificación del archivo institucional;*
  - j) *El grado de cumplimiento de las disposiciones en materia de: datos abiertos, ética e integridad pública, padrones de beneficiarios de programas gubernamentales y transparencia y acceso a la información;*
  - k) *Las prospectivas y recomendaciones que contribuyan a dar continuidad y consolidar los programas, proyectos, servicios y funciones gubernamentales, así como a la mejora y eficiencia de la gestión institucional, y*
  - l) *Los demás asuntos que consideren pertinentes o relevantes.”*

<sup>66</sup> *Ídem*, artículo octavo.

<sup>67</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, 2018, artículo 3, fracción XIV.

Por su parte, el libro blanco es entendido como el “Documento público gubernamental en el que se hace constar, documental y narrativamente, la situación que guarde un programa, proyecto o política pública, relevante de la Administración Pública Federal, ya sea que esté concluido o que se encuentre en proceso de ejecución al término de la Administración Pública Federal, en este último caso deberá contener de manera específica un análisis de las principales causas que provocaron dicha situación; así como su impacto y las acciones que deberán ejecutarse para su continuidad y conclusión.”<sup>68</sup>

En ambos casos, la información contenida en los citados documentos tendrá el carácter de pública, privilegiando en todo momento el principio de máxima publicidad<sup>69</sup>, salvo que esta se llegue a ubicar en alguno de los supuestos que la permitan clasificar como reservada o confidencial en términos de la ley general de transparencia y acceso a la información pública.<sup>70</sup>

Resulta necesario advertir que la obligación de llevar a cabo el informe de rendición de cuentas de la gestión gubernamental, así como la generación de libros blancos o memoria documental, corre a cargo únicamente de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como las empresas productivas del estado, por conducto de sus respectivos titulares, no así para los servidores públicos de nivel jerárquico inferior.

Además de los citados informes, para el caso de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como de las empresas productivas del estado, y los servidores públicos hasta el nivel de director general en el sector centralizado, o sus equivalentes en el sector paraestatal o en las empresas productivas del estado, se contempla la obligación de rendir al

---

<sup>68</sup> *Ídem*, artículo 3, fracción XII.

<sup>69</sup> *Ídem*, artículos 22 y 31.

<sup>70</sup> MÉXICO: Ley general de transparencia y acceso a la información pública, 2018, artículos 113 y 116.

separarse de su empleo, cargo o comisión, un **informe de separación** en el que se “(...) refiera los asuntos a su cargo y del estado que guardan, y entregar los recursos presupuestarios, financieros, humanos y materiales que, en su caso, hayan tenido asignados para el ejercicio de sus atribuciones, así como la documentación y archivos debidamente ordenados y clasificados de conformidad con la normatividad aplicable a la materia, a quienes los sustituyan en sus funciones.”<sup>71</sup>.

Los servidores públicos de niveles inferiores a los descritos en el párrafo anterior, también quedarán sujetos a dicha obligación, siempre que estén a cargo de administrar o manejar fondos, bienes o valores públicos; y cuando así lo determine el titular de la dependencia o entidad o empresa productiva del Estado por la naturaleza e importancia de la función pública que desempeñan. De igual forma, se establece que también quedarán sujetos a dicha obligación los servidores públicos que por comisión, suplencia, encargo o bajo cualquier otra figura, hayan quedado como encargados provisionales de alguna unidad administrativa cuyo titular deba cumplir con esta obligación.

De forma adicional a los citados informes de rendición de cuentas y de separación, así como en su caso, las memorias documentales o libros blancos de la dependencia o entidad que venían encabezando, los servidores públicos que dejan de ocupar el cargo en la administración pública federal y que se encuentren obligados a llevar a cabo proceso de entrega-recepción, deben formalizar un **acta administrativa de entrega recepción**, y para lo cual, contarán con un plazo de hasta diez días naturales, contados a partir de que surta efectos la separación de su empleo, cargo o comisión; salvo el caso de que el servidor público saliente no realice dicho acto sin causa justificada y motivada, supuesto bajo el cual, el órgano

---

<sup>71</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen las bases generales para la rendición de cuentas de la administración pública federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, 2018, artículo noveno.

interno de control procederá a requerirlo para que cumpla con dicha obligación dentro de un plazo no mayor de quince días hábiles contados a partir de la fecha de su separación del empleo, cargo o comisión.

A nivel federal se establece que dicha acta deba ser firmada en cinco tantos con firma autógrafa, a fin de ser distribuidos de la siguiente forma:

- I. Para el servidor público que entrega;
- II. Para el servidor público que recibe;
- III. Para el archivo de la unidad administrativa a la cual estaba adscrito el servidor público saliente;
- IV. Para la unidad administrativa de nivel superior a la que estaba adscrito el servidor público saliente, y
- V. Para el Órgano Interno de Control.”<sup>72</sup>

De conformidad con el acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, el acta administrativa por medio de la cual se realizará la entrega recepción por parte de los servidores públicos salientes, debe contener diversos elementos, entre ellos, la situación de los recursos humanos precisando, en su caso, la de los servidores públicos sujetos a la ley del servicio profesional de carrera en la administración pública federal o a otros servicios de carrera establecidos legalmente; el informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan; las observaciones de auditorías en proceso de atención, y el informe sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley federal de transparencia y acceso a la información pública,<sup>73</sup> entre otros.

Respecto de los citados elementos, el informe de asuntos a cargo del

---

<sup>72</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, 2018, artículo 53.

<sup>73</sup> *Ídem*, artículo 48.

servidor público saliente considera la obligación de incluir una descripción de las actividades y temas encomendados al servidor público y que fueron atendidos durante su gestión, relacionados con las facultades que le correspondan; el resultado de los programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios, cuando corresponda por el tipo de funciones; los principales logros alcanzados, así como los temas prioritarios del área, principales problemáticas y estado que guardan los asuntos.

Cabe señalar que el “informe de rendición de cuentas”, el “informe de separación”, ni el “informe de asuntos a cargo del servidor público saliente” como elemento del acta administrativa por medio de la cual se realiza la entrega recepción en el ejecutivo federal, se encuentran contemplados en la normatividad del estado de Querétaro, por lo que de acuerdo a la finalidad que se persigue a través de las mismas, se estima que su inclusión podría resultar en beneficio del proceso de rendición de cuentas al término de cada administración gubernamental, con la finalidad de que dicho proceso se realice de manera transparente, ordenada y sobre todo, homogénea.

Por lo que respecta a la “memoria documental” y “libros blancos”, a nivel estatal se cuenta con un símil de dichos documentos, toda vez que dentro del proceso de entrega recepción que se utiliza actualmente de forma general en la administración pública estatal y municipal, ya se contempla un formato denominado “programas estratégicos y generales” en el cual, se reporta la información equivalente a la de dicho rubro, ya que dentro de dicho formato se incluye información tal y como: tipo de programa (estratégico o general); presentación del programa; objetivo; antecedentes; síntesis ejecutiva; acciones realizadas durante el periodo de la administración; recursos destinados al programa durante el periodo de la administración; manual o normatividad para garantizar la continuidad del programa; así como un informe final del servidor público responsable de la ejecución del programa; aspectos todos ellos que en esencia, contemplan aspectos

similares a los establecidos para la elaboración de los libros blancos a nivel federal.<sup>74</sup>

Por otra parte, se debe apuntar que si bien es cierto que “el informe de separación” resulta similar en contenido al acta administrativa de entrega recepción, ambas figuras son distintas, pues contemplan diversos aspectos el uno de la otra; ya que mientras en aquél sólo se refieren aspectos generales de la actuación del servidor público saliente, tales como el estado que guardan a la fecha de la separación; la entrega de los recursos presupuestarios, financieros, humanos y materiales, así como la documentación y archivos debidamente ordenados y clasificados de conformidad con la normatividad aplicable a la materia, a quienes los sustituyan en sus funciones; en el acta administrativa por la que se realiza la entrega recepción, se consideran aspectos más específicos, tales como como el marco jurídico de actuación; la situación programática del área que se entrega; la situación presupuestaria; los estados financieros; la situación de los recursos financieros; la situación de los recursos materiales; situación de estudios y/o proyectos; la situación de las obras públicas en proceso; situación de los recursos humanos; el informe de los asuntos a su cargo y del estado que guardan; las observaciones de auditorías en proceso de atención; el informe sobre el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley federal de transparencia y acceso a la información pública; la relación de archivos a cargo y documentación soporte de los datos e información proporcionados, relacionados con las facultades que por normatividad le competan, y en general, otros hechos que se considere de relevancia o importancia poner en conocimiento del servidor público entrante.<sup>75</sup>

Todo ello, en consonancia con el principio de garantizar que los procesos de entrega recepción se realicen de manera transparente, oportuna y homogénea, a fin de contribuir en la debida continuidad que debe prevalecer en la prestación de

---

<sup>74</sup> *Vid. Ídem*, artículo 36.

<sup>75</sup> *Ídem*, artículos 44 y 48.

los servicios públicos y el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos, materiales y financieros de que disponen, máximas consagradas en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **2.3.- La entrega recepción por separación del cargo**

El segundo supuesto para la entrega recepción en nuestro estado, es en general, cuando por causas distintas al cambio de administración deban separarse de su cargo los servidores públicos.

Sin ahondar mucho en el tema, señalaremos que ello tiene lugar en diferentes situaciones tanto de tipo laboral como administrativa y que son señaladas en el artículo 16 de la ley de entrega recepción del estado de Querétaro<sup>76</sup> y que fueron señaladas en capítulo precedente del presente trabajo mismas que se sintetizan en la renuncia voluntaria al cargo; el cese, por incurrir en alguna causal de suspensión de la relación de trabajo; el despido laboral; la destitución como sanción de tipo administrativo dentro del régimen de responsabilidades de los servidores públicos; la solicitud y autorización de licencias de tipo laboral por tiempo definido o indefinido, ya sea con goce o sin goce de sueldo, y en general, cuando por cualquier causa distinta al cambio de administración deban separarse de su encargo.

Esta última noción resulta tan amplia, que dentro de la misma se pueden identificar diversas situaciones de distinta índole, tales como la suspensión en el empleo, cargo o comisión, o la inhabilitación para desempeñar funciones y realizar

---

<sup>76</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, artículo 16.

*“Artículo 16. De igual forma, la entrega recepción tendrá lugar en caso de cese, despido, renuncia, destitución, licencia por tiempo definido o indefinido o cuando por cualquier causa deban separarse de su encargo los servidores públicos sujetos a la presente Ley. (...)”*

contrataciones en el servicio público impuestas como sanciones de tipo administrativo derivado de un procedimiento sancionador en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

En el ámbito de la administración pública federal se contempla como un requisito adicional con que debe cumplir el acta administrativa de entrega recepción, la obligación de hacer constar dentro del cuerpo de la misma, la aceptación expresa de la renuncia o la causa o motivo la separación en la titularidad del empleo, cargo o comisión del servidor público saliente<sup>77</sup>. Consideramos que dicha situación tiene que ver con la necesidad de aminorar la cantidad de demandas que se interponen por parte de los trabajadores con motivo de su separación del cargo, puesto que en la mayoría de las veces, dicha separación obedece a cuestiones ajenas a la voluntad del servidor público saliente, más bien, con tintes de una separación injustificada del empleo por el simple motivo de presentarse un cambio de administración.

Así mismo, en el ámbito federal, se contemplan dos conceptos de entrega recepción:

a) La entrega - recepción institucional, definida como el “Proceso administrativo, a través del cual se rinden cuentas de los programas, proyectos, acciones, compromisos, información, asuntos, recursos y situación que guardan las dependencias y entidades, la procuraduría general de la república, y las empresas productivas del estado, al término de cada administración de gobierno.”,<sup>78</sup> y

b) La entrega - recepción individual, entendida como el “Proceso administrativo, a través del cual un servidor público hace entrega y rinde cuentas de

---

<sup>77</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, 2018, artículo 49.

<sup>78</sup> *Ídem*, artículo 3, fracción VIII.

los recursos asignados, de los asuntos a su cargo y del estado que guardan; así como de la información documental que tenga a su disposición de manera directa, por concluir su empleo, cargo o comisión, a quien legalmente deba sustituirlo o a quién su superior jerárquico designe para tales efectos.”<sup>79</sup>

La anterior distinción resulta importante para nuestro estudio debido a que en el primer supuesto lo que es materia de entrega son los programas, proyectos, acciones, compromisos, información y la situación que en general guarda la dependencia o entidad con motivo del término de un periodo constitucional, en cuyo caso, también se actualiza la obligación de llevar a cabo el informe de rendición de cuentas y en su caso, las memorias documentales o libros blancos; mientras que en el segundo caso, la entrega recepción no se realiza con motivo de la terminación de un periodo constitucional, sino por cualquier otra causa que implica la separación en sus funciones del servidor público saliente.

En este segundo caso, lo que se pretende es la rendición de cuentas de los recursos asignados al servidor público saliente, así como del estado y situación que guardan los asuntos a su cargo, todo ello entendido en el ámbito personal o individual del servidor público y no en su carácter de titular de una dependencia o entidad, cuando así fuere el caso, por lo que bajo este segundo supuesto, los documentos antes citados, no son generados y únicamente se formalizan el informe de separación y el acta administrativa de entrega recepción.

Es decir, que en el proceso de entrega recepción institucional se generan tanto el informe de rendición de cuentas, los libros blancos o memoria documental –únicamente cuando se consideren necesario resaltar las acciones de algún programa o proyecto de gobierno-, el informe de separación y el acta administrativa de entrega recepción, invariablemente. Mientras que en el proceso de entrega

---

<sup>79</sup> *Ídem*, artículo 3, fracción IX.

recepción individual, únicamente se generan estos dos últimos documentos, es decir: el informe de separación y el acta administrativa de entrega recepción.<sup>80</sup>

Al respecto debemos señalar que en la *praxis* de la administración pública municipal en el estado de Querétaro, es común que los servidores públicos de elección popular que encabezan un ente público, incorporen a su proceso de entrega recepción, aquella otra que generan, conservan o administran los servidores públicos subalternos que se encuentran subordinados a aquel, situación que ocurre tanto en la entrega recepción por conclusión del periodo constitucional para el cual fueron electos, como cuando acontece cualquier otra situación que motiva la separación de su encargo.

En tal sentido, en materia federal se encuentra regulado que “Los servidores públicos que participen en la integración del Informe deberán cuidar que la información que conste en el mismo sea auténtica, cierta, fidedigna y que cuente con los soportes documentales respectivos, debiendo utilizar un lenguaje claro y accesible que facilite su comprensión; así como el empleo de criterios, metodologías e indicadores verificables y comprobables.”<sup>81</sup> Al respecto, cabe señalar que a nivel local, nuestra normatividad no contempla dicho alcance para la participación conjunta de los servidores públicos subalternos que intervienen de manera conjunta con el servidor público de elección en el proceso de entrega recepción del ente público; sin embargo, en el cuerpo del acta de entrega recepción suele incluirse un párrafo con una declaración similar a la antes citada.

---

<sup>80</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen las bases generales para la rendición de cuentas de la administración pública federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, 2018, artículos segundo, octavo, noveno y décimo.

<sup>81</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, 2018, artículo 8.

Sobre el particular, se estima conveniente señalar que, en rigor jurídico, el titular del ente público municipal sólo se encuentra obligado a llevar a cabo la entrega recepción de la oficina que tiene a su cargo y responsabilidad directa e inmediata, es decir, de los asuntos de su despacho directo; mientras que el resto de información que se genera, administra o conserva en cada una de las áreas del ente público que encabeza, debería quedar exento de participar en el proceso de entrega recepción “individual” correspondiente al titular del área, en virtud de que aquella información, no resulta de su competencia directa conforme al principio administrativo de división de funciones consagrado en la ley orgánica municipal del estado de Querétaro.<sup>82</sup>

Pues bien, en cualquiera de los supuestos antes mencionados y que provocan la separación del cargo del servidor público que no fue designado para un periodo determinado, este deberá llevarla a cabo en los términos preceptuados por la ley de la materia, so pena de incurrir en causal de responsabilidad administrativa -no grave- de acuerdo con lo señalado en párrafos anteriores.

Es precisamente materia del presente estudio, la actualización de la obligación a cargo del servidor público de elección de llevar a cabo el proceso de entrega recepción del ente público que encabeza, para lo cual, participan con su respectiva información cada uno de los servidores públicos subalternos que de él dependen e incluso, intervienen de manera conjunta en la formalización del acta administrativa correspondiente; pero además, dichos funcionarios, a su vez se encuadran en algún supuesto de separación de su encargo que motiva que estos deban llevar a cabo su respectivo proceso de entrega recepción.

Es decir, cuando la separación de su cargo se produce al mismo tiempo y es coincidente con la fecha de conclusión del periodo constitucional para el cual fue

---

<sup>82</sup> QUERÉTARO: Ley orgánica municipal, artículo 44.

designado su superior jerárquico, por ejemplo, el caso de un presidente municipal (servidor público de elección popular para un periodo determinado) y el de sus secretarios que fueron designados por este para coadyuvar en el despacho de los asuntos encomendados a aquel, pero cuyo nombramiento no estuvo sujeto a una temporalidad determinada, siendo estos últimos, trabajadores permanentes o de base.

Ello es así, toda vez que en el caso de las administraciones públicas municipales, resulta práctica común que el nuevo presidente municipal que encabeza el Ayuntamiento entrante, lleve consigo su nuevo equipo de trabajo que lo acompañará durante su gestión para atender los asuntos encomendados con motivo de dicha responsabilidad. En otras palabras, cuando concluye el periodo para el que fue designado el funcionario de elección popular, todos sus secretarios son despedidos por el mismo ayuntamiento que los designó o en algunos otros casos, estos llegan a presentar su renuncia voluntaria al cargo; en ambos supuestos, se actualiza su obligación de llevar a cabo entrega recepción debido a la naturaleza de sus funciones desempeñadas al frente de una dependencia del poder ejecutivo municipal.

No obstante, dicha situación no implica que los secretarios y titulares de dependencias y organismos que colaboraron con el anterior presidente municipal, forzosa y necesariamente, deban ser cesados del cargo que les fue conferido, ya que en este caso, la ley no establece una temporalidad determinada; pues estos últimos, a diferencia de los servidores públicos de elección popular, no fueron designados para desempeñar funciones únicamente para un ejercicio o periodo constitucional determinado, ya que la naturaleza del nombramiento que reciben es y debe ser de carácter permanente, no eventual o por un periodo determinado, y por ende, cuentan con derecho a exigir el respeto a la naturaleza del nombramiento recibido.

## **2.4.- Problemática de la entrega recepción cuando se actualizan de manera concomitante los dos supuestos establecidos para llevarla a cabo**

Al concluir el periodo constitucional de una administración pública, el funcionario obligado debe llevar a cabo un proceso de recopilación de la información y documentación relativa a los recursos humanos, materiales y financieros, que tenía encomendados de acuerdo a la naturaleza de la actividad desempeñada.

Para ello, se vale de la información que a su vez es generada, gestionada, conservada y/o administrada en cada una de las Direcciones, Departamentos y/o Coordinaciones adscritas a la estructura orgánica de la dependencia o entidad cuya titularidad era ostentada por el servidor público saliente, al considerarse que la operación del ente público, es responsabilidad del titular que lo encabeza, aspecto que debe ser modulado para efectos de responsabilidades conforme a los principios en materia de derecho punitivo<sup>83</sup>, entre los cuales se puede señalar aquel en el que cada persona responde en función de su propia culpa o grado de participación en la conducta atribuida<sup>84</sup>, así como al principio administrativo de división de funciones reconocido en la ley orgánica municipal<sup>85</sup>.

No obstante ello, en la ley de entrega recepción del estado de Querétaro no se encuentra expresamente estipulada la obligación a cargo de los servidores públicos subalternos que de él dependen, de contribuir en el proceso de entrega recepción proporcionando la información que obra en su poder con motivo de sus

---

<sup>83</sup> Tesis: P./J. 99/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, pág.: 1565.

<sup>84</sup> QUERÉTARO: Ley de responsabilidades administrativas, 2018, artículo 4.

<sup>85</sup> QUERÉTARO: Ley orgánica municipal, 2018, artículos 29 y 44.

funciones, con el fin de ser integrada como anexo del acta administrativa correspondiente, a diferencia del ámbito federal, en el cual, si se encuentra expresamente contemplada dicha obligación.<sup>86</sup>

Sin embargo, a pesar de dicha omisión en nuestra legislación local, los servidores públicos subalternos del titular de área obligado a llevar a cabo proceso de entrega recepción, continúan estando sujetos al régimen de responsabilidades de responsabilidades de los servidores públicos, conforme al cual, tienen la obligación de rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables<sup>87</sup>, y por ende, se encuentran obligados a proporcionar toda la información que se encuentre bajo su resguardo para efectos de su integración en el acta administrativa de la entrega recepción.

En tal sentido, los funcionarios titulares de las secretarías, direcciones, departamentos o coordinaciones adscritos al área que se entrega con motivo del término de un ejercicio constitucional (plazas permanentes) y que además, se lleguen a ubicar en alguno de los supuestos de la segunda causal para llevar a cabo la entrega recepción de las respectivas áreas a su cargo, válidamente podrían cumplir con su obligación de llevar a cabo el proceso de entrega recepción que les corresponde derivado dicha situación, a través de la integración de la información que es generada, conservada y/o administrada en cada una de su respectivas áreas de responsabilidad, ya que dicha información, a su vez, servirá para la entrega recepción de su superior jerárquico, es decir, la del servidor público de elección cuya gestión concluye.

Lo anterior es así, toda vez que en ambos procesos de entrega recepción: la del servidor público de elección popular y la del titular de una plaza o puesto

---

<sup>86</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, 2018, artículo 51.

<sup>87</sup> MÉXICO: Ley general de responsabilidades administrativas, 2018, artículo 49, fracción VII.

permanente, se emplea y utiliza la misma información, por lo menos, al nivel del subalterno que ocupa un puesto permanente dentro de la estructura del ente público. Ejemplificando lo anterior, podemos decir que la información que proporciona un director de ingresos adscrito a la secretaría de finanzas con motivo de la entrega recepción del presidente municipal cuya gestión concluye, pasará a formar del acta administrativa de la entrega recepción del presidente municipal junto con la demás información que a su vez proporcionen el resto de las áreas que conforman la estructura orgánica del respectivo municipio, y a su vez, esa misma información que generó el director de ingresos de la secretaria de finanzas, será la que en su caso utilizará para llevar a cabo la entrega recepción de la dirección a su cargo en el supuesto de que este deba separarse de su encargo por cualquier causa en la misma fecha que el presidente municipal.

Es decir, por lo que respecta al superior jerárquico, entiéndase presidente municipal, se incluye la información de todos sus secretarios y titulares de área y cuando a su vez, estos dejan de ocupar sus respectivos cargos en la misma fecha de aquel, la información que cada uno de ellos reportó será utilizada para llevar a cabo su respectivo proceso de entrega recepción.

Bajo dicho supuesto, en la práctica del servicio público en el estado de Querétaro, los servidores públicos subalternos del titular del área que se entrega, firman de manera conjunta con aquél, el acta circunstanciada de entrega recepción correspondiente a este último con el fin de responsabilizarse de la veracidad, exactitud e integridad de la información que ellos proporcionaron para dicho efecto con respecto a sus respectivas áreas de responsabilidad.

Bajo dicho escenario, en el caso de que los citados funcionarios a su vez se ubiquen en alguno de los supuestos que los obligue a llevar a cabo entrega recepción, también estarían cumpliendo a cabalidad su obligación de llevarla cabo entregando los recursos humanos, materiales y financieros, información,

documentación y asuntos de importancia que estos tenían bajo su responsabilidad, y en general, de la porción de la administración pública cuya responsabilidad les fue encomendada.

Lo anterior es factible y resulta conveniente, toda vez que los servidores públicos subalternos que participan dentro del proceso de entrega recepción del titular del área cuya función concluye con motivo del cambio de administración, de esa forma cumplen materialmente con su obligación de rendir cuentas sobre el ejercicio de su funciones a través de la presentación de la información, documentación y asuntos de importancia bajo su responsabilidad de acuerdo con la naturaleza de la actividad desarrollada y además, porque participan de manera conjunta en la formalización del acta circunstanciada de entrega recepción celebrada con motivo de dicho proceso, correspondiente a su misma área de adscripción, responsabilizándose del contenido y veracidad reportada por las áreas de adscripción a su respectivo cargo.

Lo anterior, resulta acorde con los principios de economía y eficiencia del acto administrativo que señalamos anteriormente y conforme a los cuales, lo que se busca es hacer más ágil el funcionamiento de la administración pública, eliminando la duplicidad de trámites innecesarios tal y como lo sería el hecho de llevar a cabo dos procesos de entrega recepción por separado, uno a cargo del servidor público de elección y otra más, por parte de sus subalternos que también dejan de ocupar el cargo para el cual fueron designados por motivos distintos al término de la gestión municipal, siendo que en esta última, será utilizada la misma información que la que fue reportada en la entrega recepción del servidor público cuya gestión concluye por terminación de su ejercicio constitucional, puesto que al entregar la porción de información, documentos y asuntos que los subordinados tenían bajo su responsabilidad al servidor público entrante designado para un periodo constitucional determinado, se materializa de forma efectiva el cumplimiento de esa obligación a su cargo.

A través del esquema antes citado, el servidor público subalterno cuyas funciones concluyen por alguna otra causa distinta al término del ejercicio constitucional, cumple materialmente con su obligación de rendir cuentas sobre el ejercicio de sus funciones toda vez que la información que presenta para efectos de formalización del acta circunstanciada de entrega recepción, es validada por el mismo a través de su firma en el instrumento respectivo, ya sea de puño y letra de en el documento físico en el que conste el acta circunstanciada, o bien, si la entrega es realizada a través del uso de medios electrónicos, mediante la producción de firma electrónica o firma electrónica avanzada, según corresponda a su nivel jerárquico.

De esta forma, podríamos afirmar, *prima facie*, que el subalterno que deja de ocupar el cargo, empleo o comisión, en la misma fecha del término del ejercicio constitucional para el que fue designado el titular del ente público, cumple a cabalidad con su obligación de llevar a cabo entrega recepción del área que le corresponde a través de la entrega de su información en el acto de entrega recepción del servidor público de elección y además, con su participación conjunta en el acta de entrega recepción administrativa del servidor público de elección y superior jerárquico, en los términos antes apuntados; mecanismo a través del cual, se colman los principio de economía, celeridad y eficacia del acto administrativo, conforme a los cuales lo que se busca es "(...) la supresión de los trámites inútiles e innecesarios, a que los actos de comunicación y notificación se hagan directamente prescindiendo de trámites intermedios, utilizando al máximo los medios que proporciona la técnica."<sup>88</sup>

Sin embargo, en contraposición a lo anterior, también podemos observar que bajo dicho supuesto, la entrega de la información que realiza el subalterno, no la

---

<sup>88</sup> GONZÁLEZ Pérez, Jesús. *Procedimiento administrativo federal*. 3ª edición, México, Porrúa, 2000, pág. 58.

realiza de forma directa a quien habrá de sustituirlo, sino que lo hace de manera indirecta, a través del proceso de entrega recepción del titular del área que cambia de titular con motivo del término del ejercicio constitucional, en cuyo caso, podría refutarse que el servidor público que material y formalmente realiza la entrega, únicamente es el titular de la unidad de adscripción más no así, el subalterno.

Será materia del presente estudio, dilucidar si a través del primero de los supuestos mencionados se puede tener por cumplida con la obligación de llevar a cabo el entrega recepción correspondiente.

**CAPÍTULO TERCERO**  
**ASPECTOS A CONSIDERAR EN EL PROCESO DE ENTREGA RECEPCIÓN**  
**POR SEPARACIÓN DEL CARGO COINCIDENTE CON EL TÉRMINO DE UN**  
**EJERCICIO CONSTITUCIONAL.**

**3.1.- Análisis desde el ámbito municipal en el estado de Querétaro.**

Tal y como se refirió en el numeral 1.5., del presente documento, en el estado de Querétaro, la ley de la materia, en su artículo 19, establece cuales son los requisitos mínimos que deberá contener el acta circunstanciada de entrega recepción, de entre los que se destacan que esta debe ser circunstanciada, es decir, debe relacionar por escrito y a detalle, el conjunto de hechos que el evento de entrega recepción comprende, así como las situaciones que acontezcan durante su desarrollo, situación que deberá manifestarse bajo protesta de decir verdad; debe especificar el número, tipo y contenido de los documentos que se anexan y complementan el acta; y que además, en caso de no existir formato especial de acta, ésta se debe levantar en papel oficial de la dependencia, organismo o entidad de que se trate.

En la ley de la materia se instituye a la secretaría de la contraloría del poder ejecutivo del estado como autoridad certificadora en materia de firma electrónica cuando se utilicen medios electrónicos para la formalización del acta, más sin embargo, dicha atribución no le confiere facultades para emitir lineamientos generales o especiales para regular aspectos específicos en materia de entrega recepción, entre ellos, el de proponer a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los ayuntamientos, las entidades paraestatales y paramunicipales, los organismos públicos autónomos y de cualquier dependencia o institución del estado de Querétaro, el formato que deberán utilizar para llevar a cabo el acto de entrega recepción en cada uno de esos entes.

Lo anterior resulta importante señalar toda vez que al ser una ley de carácter

general aplicable para distintos poderes y organismos constitucionalmente autónomos del estado, no podría conferir el carácter de autoridad en la materia únicamente a una sola dependencia de uno u otro de los poderes u organismos del estado sin menoscabar la autonomía e invadir esferas de competencia, de los otros. Es por ello que cada ente público cuenta con su propia autoridad en la materia, regularmente conocido como órgano interno de control, visitaduría general o auditoría superior municipal.

Da cuenta de lo anterior, la propia la ley de la materia al referir que la secretaría de la contraloría, el consejo de la judicatura, en el ámbito de su competencia, así como los órganos internos de control del poder legislativo, de los organismos públicos autónomos y de los ayuntamientos de los municipios del estado, según corresponda, tendrán facultades para elaborar el manual de normatividad y procedimientos que corresponda, así como auxiliar a los servidores públicos sujetos a esta Ley en el procedimiento de entrega recepción, entre otras.<sup>89</sup>

Sin embargo, conforme al texto de la misma ley existe la posibilidad de que la autoridad competente en cada uno de esos organismos –entiéndase órgano interno de control- no cuente con un formato o modelo de acta de entrega recepción y por ende, se limita a referir que bajo dicho supuesto, el acta se debe levantar en papel oficial de la dependencia, organismo o entidad de que se trate. Lo anterior significa que cada uno de dichos entes, por conducto de su respectivo órgano interno de control, cuenta con plenas facultades para establecer los elementos con que deberá contar su respectivo modelo de acta de entrega recepción, así como en su caso, los requisitos que deberán cumplir los documentos que se anexa a la misma y la complementan.

Conforme a lo anterior, resulta válido señalar que corresponde a cada ente

---

<sup>89</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 11.

público, por conducto de su respectivo órgano de control, establecer los aspectos específicos que deberá contemplar el acta de entrega recepción a utilizar al interior de cada uno de ellos, con la única condición de que el formato que al efecto se establezca, cumpla cuando menos con los requisitos mínimos establecidos en la ley de la materia. Es decir, la secretaría de la contraloría, el consejo de la judicatura, y los órganos internos de control del poder legislativo, de los organismos públicos autónomos y de los ayuntamientos de los municipios, en el ámbito de su respectiva competencia, cuentan con facultades plenas para establecer el manual de normatividad y los procedimientos que correspondan en materia de entrega recepción.

Así las cosas, en el caso particular del municipio de El Marqués, Querétaro, el órgano interno de control denominado auditoría superior municipal, propuso un modelo de acta de entrega recepción para llevar a cabo la correspondiente a la conclusión del ejercicio constitucional 2015 – 2018 de la secretaría de finanzas públicas y tesorería municipal, una en la que se hacía constar los alcances de la participación conjunta de los servidores públicos subalternos que participaron en el proceso de entrega recepción del titular de dicha dependencia con la información que obraba en su poder para ser integrada a la misma acta, en los siguientes términos:

*“Por otra parte, se hace constar que la presente acta se realiza en forma concentrada y global por el servidor público saliente y en forma analítica por los demás servidores públicos obligados en los términos de la Ley de Entrega Recepción del Estado de Querétaro.-----*

*Por ello, los Directores de Ingresos, Egresos, Recursos Humanos, Informática y Sistemas, así como la Secretaria Técnica y el Coordinador Contencioso Consultivo adscritos a la Secretaría de Finanzas Públicas y Tesorería Municipal y que ostentan cada uno de dichos cargos hasta el 30 de septiembre de 2018, son responsables de la información descrita en los rubros que a continuación se mencionan, por lo*

*que participan en la celebración de la presente acta a fin de manifestar, bajo protesta de decir verdad, haber proporcionado sin omisión la información que tienen a su cargo de acuerdo al ámbito de su competencia en términos de la Ley de Entrega Recepción del Estado de Querétaro, así mismo manifiestan que de manera personal integraron la información que en cada formato se reporta, manifestando a su vez, haberse cerciorado previamente de que dicha información corresponde a datos reales, por lo que dichos documentos les son atribuibles y que se encuentran vinculados a los mismos en los términos establecidos en los artículos 3, 12, 14, 17 y 24 de la Ley de Entrega Recepción del Estado de Querétaro. Por lo anterior, los servidores públicos respectivos, proceden a firmar la presente acta en el rubro de Formatos de Uso Múltiple que les corresponde, conforme a los términos siguientes: (...)"<sup>90</sup>*

Tal y como se advierte de lo anterior, cada uno de los subalternos del titular de la citada dependencia municipal, participaron en el proceso y en el acto de la entrega recepción a través de la generación y/o actualización de su respectiva información previo a la firma del acta con el fin de que esta fuera integrada como anexo de la misma, responsabilizándose además de la veracidad de su contenido tal y como se hizo constar en el texto de la misma. En comparación, a nivel federal “El servidor público que concluye su empleo, cargo o comisión, deberá asentar, bajo protesta de decir verdad, que la información contenida en el Acta Administrativa de Entrega-Recepción y en sus documentos anexos es auténtica, verificable, fidedigna, insustituible e identificable.”<sup>91</sup>

Cabe hacer mención que el texto y apartados del acta circunstanciada de entrega recepción en el municipio de El Marqués corresponde a un mismo modelo,

---

<sup>90</sup> Acta circunstanciada de entrega recepción correspondiente a la secretaría de finanzas públicas y tesorería municipal de El Marqués Querétaro, 30 de septiembre de 2018, página 5. Anexo 1.

<sup>91</sup> MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, 2018, artículo 23.

más o menos homogéneo, que se utiliza por igual para todos los puestos obligados a llevar a cabo acto de entrega recepción, desde presidente municipal, pasando por secretarios o titulares de dependencias municipales, hasta los coordinadores adscritos a cada dirección, pues en todos estos casos, el acta mantiene la misma estructura, contenido y apartados<sup>92</sup>.

Además de ello, resulta importante hacer notar que la información y documentación materia de entrega recepción fue señalada en el apartado 1.5., del presente documento, se genera y presenta a través de 39 formatos denominados “formatos de uso múltiple” identificados con el acrónimo “FUM”. Dichos documentos “Son apartados, en los cuales se especifican los requisitos mínimos de la información que será capturada o transferida conforme al artículo 14 de la Ley de Entrega Recepción del Estado de Querétaro, y acorde a los recursos asignados al servidor público que por cualquier cuestión se separe de su empleo, cargo o comisión”<sup>93</sup>, mismos que a continuación se refieren<sup>94</sup>:

- FUM 01 “acta circunstanciada de entrega recepción”: misma que deberá considerar al menos los apartados referidos en el numeral 1.5., del presente trabajo.
- FUM 02 “marco legal”: información relativa a la normatividad que rige a la dependencia, entidad o área sujeta a entrega recepción, incluida legislación fiscal iniciando por la constitución federal, seguida de la constitución estatal,

---

<sup>92</sup> Cfr. Acta circunstancia de entrega recepción correspondiente al presidente municipal de El Marqués, Querétaro, 30 de septiembre de 2018. Anexo 2

<sup>93</sup> Secretaría de la contraloría del poder ejecutivo del Estado de Querétaro. “Sistema para la entrega recepción.” (Documento web), 2018.

<http://www2.queretaro.gob.mx/ser/preguntas.htm>  
15 de noviembre de 2018.

<sup>94</sup> *Ídem*,

[http://www2.queretaro.gob.mx/ser/ayuda\\_gc.php](http://www2.queretaro.gob.mx/ser/ayuda_gc.php)  
15 de noviembre de 2018.

leyes, tanto federales (en caso de estar regido por éstas), como locales, decretos, reglamentos, circulares, acuerdos, convenios de colaboración, etc.

- FUM 03 “garantías”: garantías, fianzas o cheques certificado o de caja, que hubiesen quedado en depósito en la dependencia o entidad, a efecto de garantizar el cumplimiento de obligaciones a cargo de terceros, ya sean personas físicas o morales (privadas o públicas) que hubiesen celebrado actos jurídicos (contratos, convenios, etc.) con dicha dependencia o entidad, o derivadas de créditos fiscales a favor de la dependencia o entidad.
- FUM 04 “control de adquisiciones”: información relativa a las adquisiciones efectuadas (con recursos estatales, federales, etc.), así como de las enajenaciones, arrendamientos y contratación de servicios que tenga a su cargo la dependencia, entidad o área administrativa sujeta a entrega recepción, a la fecha de separación del empleo, cargo o comisión del servidor público saliente se encuentren en trámite.
- FUM 05 “claves de acceso”: claves de acceso a sistemas de cómputo, servidores de red, cajas de seguridad o cualquier otro tipo de bien que requiera de barreras en contra de accesos no autorizados a los mismos, tratándose únicamente de elementos críticos o de administración de la dependencia, entidad o área sujeta a entrega recepción, entendiéndose por éstos últimos aquellos que pueden ser susceptibles de ser modificados en su estructura por contar con código fuente para ello, o por tratarse de claves de acceso a cajas de seguridad que contengan documentos o valores importantes.
- FUM 06 “caja chica”: la que corresponda a los importes en efectivo con que cuenta la dependencia, entidad o área sujeta a entrega recepción, para el pago de gastos menores, así como cualquier “fondo especial”, es decir, que

tenga un fin específico o que sea adicional o diferente al que se utiliza de manera normal, señalando el importe de pagos realizados respaldados por el (los) comprobante(s) respectivo(s).

- FUM 07 “caja de cobro”: corte de caja adicional que considere la recepción de ingresos por pago de derechos, impuestos, servicios, entre otros, a favor de la Dependencia o Entidad, ya sea a través de monedas, billetes emitido por el Banco Central, cheques, tarjeta de crédito, etc.
- FUM 08 “cuentas y conciliaciones bancarias”: relación de las cuentas bancarias que tiene aperturadas la dependencia o entidad, así como sus conciliaciones bancarias.
- FUM 09 “flujo de efectivo”: información relativa a las proyecciones del manejo de efectivo de la entidad, dependencia o área sujeta a entrega recepción, del periodo comprendido entre la fecha de captura y el cierre del ejercicio.
- FUM 10 “programa operativo anual”: es decir, las metas y su calendarización, de la entidad o dependencia aprobado por las instancias correspondientes.
- FUM 11 “presupuesto”: información financiera de la Dependencia o Entidad, en este formato deberá mostrar el estado que guardan las participaciones federales, estatales o municipales, así como recursos propios, según el caso, tanto recibidos como ejercidos para la operación de la Dependencia o Entidad, así como para la ejecución de las obras y acciones, mismo que deberá ser llenado por la Unidad de apoyo administrativo o su equivalente.
- FUM 12 “estados financieros”: los cuales reflejan el manejo de los recursos

públicos que fueron entregados para el cumplimiento de los objetivos para el cual se creó la dependencia o entidad, los cuales se convierten en una herramienta indispensable para la toma de decisiones. es por ello que dichos estados financieros deben estar apegados a los principios de contabilidad gubernamental, a efecto de que el lector tenga la certeza de que la información que presentan es suficiente, confiable, útil y suficiente. Por lo anterior, el presente formato debe contener al menos lo siguiente: el estado de situación financiera (balance), el estado de ingresos y egresos (de resultados), el estado de origen y aplicación de recursos y el estado de cambios en el patrimonio y notas a los estados financieros.

- FUM 13 “padrón”: información relativa al registro de padrón (contribuyentes, proveedores, contratistas) que tenga a su cargo la dependencia, entidad o unidad administrativa sujeta a entrega recepción.
- FUM 14 “formas valoradas”: información relativa al inventario de formas valoradas que maneje la dependencia, entidad o área sujeta a entrega recepción, y cuya operación y resguardo se encuentra bajo su responsabilidad.
- FUM 15 “seguros”: información relativa a la relación de pólizas de seguro que tenga contratados la dependencia, entidad o unidad administrativa sujeta a entrega recepción.
- FUM 16 “depósitos en garantía”: los efectuados por la dependencia o entidad.
- FUM 17 “pagos anticipados”: relación analítica de los pagos realizados por anticipo por parte de la dependencia, entidad o área sujeta a entrega recepción, a favor de un tercero (persona física o moral).

- FUM 18 “sellos”: Se refiere a la entrega de sellos oficiales con que cuenta la dependencia o entidad en el manejo de sus operaciones.
  
- FUM 19 “archivo”: Corresponde a los archivos con que cuenta la dependencia, entidad, o área sujeta a entrega recepción, ya sea en trámite, conservación, histórico o permanente, tales como: archivos en trámite; oficios emitidos por la legislatura referentes a la fiscalización de las cuentas públicas; expedientes de índole administrativa, penal, laboral, fiscal, civil, mercantil, técnicos de obra pública; expedientes financieros de obra pública; permisos para usos de explosivos, tala de árboles, construcción de caminos, etc.; expediente general de servicios municipales; expediente de mantenimiento de servicios municipales; expediente de mantenimiento de vehículos, maquinaria y equipo; expediente de pliegos de observaciones y solventación de las mismas; archivos varios; expedientes en archivo; expedientes documentales patrimoniales; confirmación de saldos; expediente de cuentas bancarias vigentes o canceladas, de existir; expedientes de personal; relación de los expedientes de los impuestos y contribuciones pagadas, entre otros.
  
- FUM 20 “acervo bibliográfico / hemerográfico”: corresponde al acervo bibliográfico o hemerográfico e informativo, con que cuenta la dependencia o entidad, tales como: libros, prontuario de legislación fiscal, enciclopedias, revistas, periódicos, tesis, legislación, etc.
  
- FUM 21 “asuntos en trámite”: Los asuntos que tenga en trámite la dependencia, entidad, o área sujeta a entrega recepción, por ejemplo: asuntos de índole administrativa, penal, laboral, fiscal, civil, mercantil, rezagos fiscales, oficios emitidos por la legislatura referente a la fiscalización de las cuentas públicas presentadas, juicios en proceso, autorizaciones de la legislatura en proceso, derivados de contratos y

convenios o en trámite de éstos, obras en proceso, estudios y proyectos en proceso, etc.

- FUM 22 “relación de informes periódicos”: reportes o informes periódicos que se elaboren en la dependencia, entidad o unidad administrativa, a la fecha de separación del empleo, cargo o comisión del servidor público saliente.
- FUM 23 “Relación de sistemas”: inventario de programas de cómputo o sistemas que administra la dependencia o entidad, es decir, que cuente con código fuente y deberá ser reportada por área de informática o equivalente de la dependencia o entidad.
- FUM 24 “procedimientos de remate”: la relativa a los procedimientos de remate pendientes de ejecutar, así como el inventario de bienes ajenos o en proceso administrativo de ejecución. Por lo anterior deberá de entenderse aquellos bienes que derivados de un procedimiento administrativo o judicial se encuentren bajo el resguardo o custodia de la dependencia, entidad o área administrativa sujeta a entrega recepción, para garantizar el cumplimiento de una determinada obligación en tanto concluye el procedimiento; es decir, que se trate de bienes asegurados para garantizar un crédito fiscal a favor del estado, y cuyo remate procede una vez que se hace exigible dicho crédito fiscal conforme a las disposiciones fiscales correspondientes.
- FUM 25 “contratos o convenios”: contratos o convenios vigentes suscritos por la dependencia o entidad, con municipios, el estado, la federación o particulares (personas físicas o morales), nacionales o extranjeras, públicas o privadas, que para la ejecución de las actividades propias de la dependencia o entidad se requieran celebrar, incluyendo los que estén relacionados con el patrimonio o los contratos por asesoría y consultoría.

- FUM 26 “nombramientos o representaciones inherentes al cargo”: nombramientos que conforme a la normatividad aplicable, correspondan al personal de la dependencia o entidad (o unidad administrativa sujeta a entrega recepción), a efecto de su representación en: organismos, comités, órganos de gobierno, patronatos, etc.; y que sean distintos al propio del nombramiento inherente al empleo, cargo o comisión sujeto a entrega recepción.
- FUM 27 “multas federales no fiscales”, todas aquellas de las que se tenga registro en la unidad sujeta a entrega recepción.
- FUM 28 “obras y acciones”: relación de programas de inversión las "obras y acciones" que se encuentren en proceso de ejecución a la fecha de la entrega recepción de la dependencia o entidad, la información debe ser proporcionada por la unidad administrativa responsable de integrar la información de ejecutar la obra o acción (y en su caso, por el área sujeta a entrega recepción).
- FUM 29 “almacén”: control de bienes de almacén que se encuentren a cargo de la dependencia o entidad (o área sujeta a entrega recepción), tales como consumibles, informáticos, artículos de papelería en general, bienes muebles, artículos o bienes confiscados, etc. En el caso de la entrega recepción de la dependencia o entidad, dicha información deberá ser integrada por la unidad de la unidad administrativa que tenga a su cargo el almacén; o por el área sujeta a entrega recepción, en su caso.
- FUM 30 “bienes muebles (incluyendo equipo de cómputo)”: bienes muebles (Equipo de cómputo, vehículos, etc.), que son propiedad de la dependencia o entidad, así como aquellos que se encuentren en su poder con motivo de comodato, etc. La información deberá estar actualizada a la fecha de entrega

recepción de la dependencia o entidad (o área sujeta a entrega recepción), misma que deberá coincidir con los resguardos vigentes a dicha fecha.

- FUM 31 “bienes inmuebles”: bienes inmuebles propiedad de la dependencia o entidad (comprados, donados, adjudicados, en comodato, etc.)
- FUM 32 “plantilla de personal”: correspondiente al personal adscrito a la dependencia o entidad.
- FUM 33 “estructura orgánica”: la estructura orgánica autorizada para la dependencia, entidad o área sujeta a entrega recepción de que se trate.
- FUM 34 “manuales”: datos relacionados con manuales de organización, procedimientos y políticas de control interno, incluidos los relativos a obra pública que tenga obligación de observar la dependencia, entidad o unidad administrativa sujeta a entrega recepción.
- FUM 35 “servidores públicos inhabilitados”: aquellos servidores públicos que derivado de un procedimiento de responsabilidad administrativa incoado en su contra y que hubiesen sido sancionados con inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en la administración pública en cualquiera de sus niveles de gobierno.
- FUM 36 “sueldos no cobrados”: relación de sueldos no cobrados que a la fecha de integración de la información aún no han sido entregados a sus legítimos beneficiarios y que en términos de la legislación aplicable, aún no haya prescrito el derecho para reclamarlos. Dicha información deberá ser presentada por la unidad de apoyo administrativo o su equivalente en la dependencia o entidad correspondiente.

- FUM 37 “registro de valores”: relación de garantías otorgadas por las personas que por la naturaleza de su empleo, cargo o comisión deben garantizar el manejo de los fondos públicos, que tenga la dependencia, entidad o área sujeta a entrega recepción, es decir, títulos accionarios, bonos, cetes, etc.
- FUM 38 “otros”: la información relevante que no se encuentre considerada en los anteriores formatos de uso múltiple, y que por su importancia se requiera reportar.
- FUM “programas estratégicos y generales”: información relativa a los programas estratégicos que por su impacto social, económico y político son trascendentes y objeto de entrega del gobernador o presidente municipal. asimismo, deberá integrarse los datos referentes a los programas generales que son aquellos proyectos prioritarios con que cuenta la dependencia o entidad.

Dichos formatos, en principio, no pueden ser modificados por el servidor público saliente responsable de la entrega recepción, y para el caso de que la información referida en alguno o varios de estos, o bien, en alguno de los campos de algún formato en particular, no corresponda con las atribución, facultades u obligaciones a cargo del servidor público saliente, deberá limitarse a señalar que dicho formato, o bien, determinado campo del mismo no le aplica.

Luego entonces conforme a lo antes visto, se puede afirmar que el texto del acta de entrega recepción de un titular de dependencia, o de un coordinador será en su estructura, contenido y declaraciones, muy similar a la del presidente municipal, con la única variante de la información que es integrada a una u otra, ya que mientras en la del titular del área dicha información es presentada en forma concentrada y global, en la de sus subalternos esta es presentada en forma

analítica; pero en ambos casos, invariablemente dicha información es presentada a través de los formatos de uso múltiple que se anexan a la misma.

En función de lo anterior, resulta ocioso e innecesario que el servidor público de rango inferior obligado a realizar entrega recepción, vuelva a repetir la misma información que ya ha sido integrada previamente, en la respectiva acta de entrega recepción de su superior jerárquico.

### **3.2.- Propuestas**

Con la intención de eficientar los esfuerzos de la administración pública en materia de entrega recepción, la obligación del servidor público saliente o responsable de alguna de las áreas adscritas al cargo del superior jerárquico que también concluye el ejercicio de su encargo, no debería ser la de llevar a cabo una nueva acta circunstanciada de entrega recepción en la que se vuelva a repetir la misma información que fue incorporada en el acta de entrega de aquel, toda vez que dicha información, ya obra en poder del servidor público entrante que tomó posesión del cargo como titular de área de adscripción así como también, del órgano interno de control adscrito al ente público, y por ende, dicha obligación no resulta congruente con los principios de economía y eficiencia que deben imperar en la actuación administrativa.

Ello es así debido a que el hecho de llevar a cabo dos procedimientos de entrega recepción en los que se repite la información de alguna de las áreas adscritas al cargo del servidor público saliente, constituye una repetición del acto de entrega recepción del área adscrita que tiene como única finalidad la de dar cumplimiento a una obligación impuesta en Ley pero que nada tiene que ver con el fin teleológico de la entrega recepción: la rendición de cuentas y la transparencia en el servicio público así como en la actuación de los funcionarios que lo

materializan.

Lo anterior no quiere decir que estemos en favor de liberar de la obligación de llevar a cabo acto de entrega recepción por parte del servidor público subalterno saliente en su carácter de responsable de un área adscrita al cargo de su superior jerárquico, pues ello sería contrario al objetivo del marco normativo que establece dicha obligación; más bien de lo que se trata es de que al momento de su separación del cargo presente y rinda información que realmente sea de utilidad para la gestión del servidor público entrante, pero dentro de un marco de economía y eficiencia que deben imperar en todo momento dentro del proceso de la actuación administrativa.

En virtud de lo anterior, la ley de la materia debería obviar la existencia de un requisito arcaico e innecesario como el que ahora se plantea, al encontrarse sobre pasado por la realidad de la administración pública actual y en su lugar, prever que bajo dicho supuesto, la información incorporada en el procedimiento de entrega recepción del servidor público saliente, titular del área de adscripción de aquél, en lo conducente, deberá ser considerada como parte integrante del acta circunstanciada de entrega recepción del subalterno saliente que en su caso, también se encuentra obligado a llevarla cabo.

Para ello, se estima necesario establecer como uno de los requisitos del acta circunstanciada de entrega recepción, que esta, junto con todos los anexos que la integran, sea generada en **cinco tantos** con el fin de que estos sean distribuidos de la siguiente manera: a) un tanto para el servidor público saliente; b) un tanto para el servidor público entrante; c) un tanto para el órgano interno de control de la dependencia o entidad; d) un tanto para el archivo de la unidad administrativa a la cual estaba adscrito el servidor público saliente, y e) un tanto para la unidad administrativa de nivel superior a la que estaba adscrito el servidor público saliente.

De esta forma, el servidor público entrante tendría a su disposición -en los archivos de la misma dependencia o unidad administrativa a la que se encuentra adscrita el puesto recibido-, toda la información relativa al proceso de entrega recepción relativa al cargo recibido.

A su vez, se debería sustituir la obligación a cargo del servidor público saliente de llevar a cabo una nueva acta circunstanciada de entrega recepción respecto del puesto, empleo, cargo o comisión cuya gestión concluye, y en su lugar, prever la obligación de formular un documento nuevo que actualmente no se encuentra previsto en la legislación del estado de Querétaro en materia de entrega recepción: un **informe de asuntos a cargo** como parte integrante del acta circunstanciada de entrega recepción en el que se describan:

- a) Las actividades y funciones del puesto que se entrega;
- b) El resultado de los programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios que tenía a su cargo el servidor público saliente conforme al ámbito de su competencia, sólo cuando corresponda por el tipo de funciones encomendadas;
- c) Los principales logros alcanzados en el puesto que se entrega, y
- d) Los temas prioritarios, principales problemáticas y estado que guardan los asuntos a su cargo.

Con ello, se podrían canalizar de mejor manera los esfuerzos del servidor público saliente al presentar información adicional y distinta a la que fue incorporada en el acta circunstanciada de entrega recepción de su superior jerárquico y que a su vez, genera un valor agregado en el servicio público al presentar nueva información que actualmente no se encuentra contemplada dentro de nuestra

legislación vigente la cual, le será de mayor utilidad al servidor público entrante debido a la naturaleza y alcances que esta representa.

Cabe señalar que el informe de asuntos a cargo que se propone como parte integrante del acta circunstanciada de entrega recepción, no es igual al formato de uso múltiple identificado como “asuntos en trámite” actualmente previsto como uno de los aspectos a reportar en materia de entrega recepción, ya que mientras en este último lo que se reporta son los asuntos que tenga en trámite la dependencia, entidad, o área sujeta a entrega recepción; en el informe de asuntos a cargo lo que se busca informar al servidor público entrante es:

a) La descripción de las actividades y temas encomendados al servidor público, que fueron atendidos durante su gestión relacionados con las facultades que le correspondan;

b) El grado de cumplimiento cuantitativo, con la justificación correspondiente que explique el nivel alcanzado y las razones de aquello que quedó pendiente de alcanzar sobre los objetivos, metas, políticas, programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios que correspondan al área o funciones del servidor público que entrega;

c) Los principales logros alcanzados y sus impactos, identificando los programas, proyectos o acciones que se consideren deban tener continuidad con la justificación correspondiente, así como, indicando las recomendaciones o propuestas de políticas y estrategias que contribuyan a su seguimiento, y

d) Las principales problemáticas y temas prioritarios señalando el grado de atención de los mismos; los plazos o fechas de vencimiento, el presupuesto autorizado, la última actividad realizada sobre los mismos indicando la fecha y las recomendaciones a seguir, y en general, el estado de asuntos a cargo señalando

los que se encuentran concluidos, en proceso y aquellos que ocurren con cierta periodicidad, así como los que requieren de atención especial e inmediata en el momento de la entrega, respectivamente.

A través del citado informe de asuntos a cargo del servidor público saliente, se busca re direccionar los trabajos del proceso de entrega recepción, presentando información de valía para el servidor público entrante y la vez, evitar duplicidad de información con la repetición de dicha información en el acta circunstanciada de entrega recepción de su superior jerárquico.

El informe de asuntos a cargo propuesto así como la cantidad de tantos en los que debería ser generada el acta circunstanciada de entrega recepción y la distribución de estos, válidamente puede ser establecido como requisito a observar en el procedimiento de entrega recepción al interior del ente público que corresponda por parte de su órgano interno de control, toda vez que dicha autoridad actualmente ya cuenta con plenas facultades para elaborar el manual de normatividad y procedimientos que corresponda en términos de lo previsto en la ley de la materia.<sup>95</sup>

En tal sentido, se propone que el informe de asuntos a cargo sea un documento de libre formato, siempre y cuando abarque los aspectos mínimos antes señalados: las actividades y funciones del puesto que se entrega; el resultado de los programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios que en su caso tuvo a su cargo el servidor público saliente; los principales logros alcanzados en el puesto que se entrega, así como los temas prioritarios, principales problemáticas y estado que guardan los asuntos a su cargo a la fecha de la entrega.

A través del citado informe, el servidor público entrante contaría con

---

<sup>95</sup> QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018, artículo 11, fracción I.

información verdaderamente importante que le permitirán tener una visión general del estado en que se encuentra el cargo que recibe, y que en un análisis conjunto con el diverso formato de uso múltiple “asuntos en trámite” le permitirían detectar de forma ágil las fortalezas, debilidades y áreas de oportunidad del mismo.

Para ello, se debe tener en cuenta que la veracidad, autenticidad, integridad, verificabilidad, identificabilidad e insustituibilidad de la información presentada en el acto de entrega recepción, constituyen un factor esencial para que esta realmente sea de utilidad y pueda servir en la toma de las primeras decisiones del servidor público entrante.

Por ende, el servidor público saliente debe seguir siendo responsable de dichos aspectos con respecto a la información y documentación materia de la entrega recepción hasta el último día al frente de la responsabilidad que le fue conferida, correspondiendo en todo momento, a la confianza que la sociedad le confirió, debiendo tener una vocación absoluta de servicio hacia la misma, y en caso de inobservancia, ser sujeto de responsabilidad administrativa en función de la gravedad de la conducta en que hubiese incurrido.

Lo anterior es así ya que el servidor público saliente, aún a pesar de haber dejado de tener tal carácter con motivo del despido en sus funciones, sigue siendo responsable de los actos u omisiones en que hubiere incurrido durante el ejercicio de su encargo, motivo por el cual, durante el procedimiento así como en el acto de entrega recepción, continúa estando obligado a actuar conforme a lo que las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas les atribuyen a su empleo, cargo o comisión; conducirse con rectitud, así como procurar en todo momento un mejor desempeño de sus funciones a fin de alcanzar las metas institucionales según sus responsabilidades.

## CONCLUSIONES

El procedimiento de entrega recepción tiene como finalidad teleológica la de rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones encomendadas a los servidores públicos de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, los ayuntamientos, las entidades paraestatales y paramunicipales, los organismos públicos autónomos que administren fondos, bienes y/o valores públicos, y que en razón de su empleo, puesto, cargo o comisión, les hubieren sido asignados con motivo de la función pública desempeñada.

En el ámbito de la administración pública como órgano responsable de materializar las decisiones y coadyuvante con los trabajos del titular del poder ejecutivo en el caso del estado y del ayuntamiento en el caso de los municipios, dicha obligación se actualiza al término e inicio de un ejercicio constitucional y en general, cuando por cualquier otra circunstancia los servidores públicos que no fueron designados para un periodo determinado, deban retirarse del empleo, cargo o comisión que venían desempeñando al interior del ente público. A su vez, se materializa mediante la formalización del acta circunstanciada de entrega recepción que debe llevar a cabo el servidor público saliente, documento en el cual, se consigna el estado que guarda los recursos materiales, humanos, financieros o cualquier otro que, en el ejercicio de sus funciones hubieran tenido bajo su responsabilidad encomendada.

No queda lugar a dudas que el servicio público impone múltiples obligaciones a cargo de las personas que lo materializan, una de ellas, es la de llevar a cabo entrega recepción cuando se ubique en alguna de las hipótesis que así lo establecen. Derivado ello, es práctica común en la administración pública que el nuevo gobierno que entra en funciones imponga a su nuevo equipo de trabajo de su confianza y por ende, la necesidad de dejar vacantes las plazas que su personal operativo comenzará a ocupar a partir de la misma fecha que la del servidor público

de elección popular que encabeza la nueva administración.

Así las cosas, es frecuente que en el ámbito municipal del estado de Querétaro así como en el poder ejecutivo, se lleven a cabo actas circunstanciadas de entrega recepción respecto del presidente municipal y gobernador, respectivamente, y también a la vez, las correspondientes a las de su equipo de trabajo en las cuales, se emplea la misma información que fue utilizada en la del funcionario de primer nivel responsable del área de adscripción de dichos puestos de inferior jerarquía.

Bajo dicho supuesto, resulta una práctica innecesaria en la actuación administrativa el llevar a cabo dos actas circunstanciadas de entrega recepción en las que se encuentra inmersa la misma información de una de las áreas sujetas a entrega recepción, tal y como ocurre en el caso de la que se lleva a cabo respecto de una presidencia municipal y a su vez, la que corresponde a una de las secretarías o dependencias del mismo municipio; o bien, la que ocurre respecto de una secretaría o dependencia y a su vez, la de una o varias de las direcciones o áreas adscritas al cargo del titular saliente de la misma secretaría o dependencia.

Lo anterior en virtud de que la repetición de información que bajo dicho supuesto se produce, provoca una duplicidad de información que no es acorde con los principios de economía, eficiencia y simplificación de trámites que deben imperar en la actuación administrativa.

En virtud de ello, se debe suprimir el requisito de generar una nueva acta circunstanciada de entrega recepción respecto de los servidores públicos subalternos o responsables de las áreas adscritas al cargo del servidor público saliente, en la que se presenta la misma información que en aquella otra, toda vez que esta ya se encuentra disponible en la entrega recepción del superior jerárquico, con el fin de que dicho procedimiento se ajuste a los principios de economía,

eficiencia y la simplificación de trámites que deben imperar en la actuación administrativa y a su vez, no se contraponen con el fin teleológico de la entrega recepción consistente en la rendición de cuentas del servicio público que fue encomendado al funcionario del estado, ya que en sustitución de esta, el servidor público saliente llevaría a cabo un **informe de asuntos a cargo** como parte integrante del acta circunstanciada de entrega recepción en el que se describan:

a) Las actividades y funciones del puesto que se entrega, con la descripción de las actividades y temas encomendados al servidor público, que fueron atendidos durante su gestión relacionados con las facultades que le correspondan;

b) El resultado de los programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios que tenía a su cargo el servidor público saliente conforme al ámbito de su competencia, sólo cuando corresponda por el tipo de funciones encomendadas, en el que se detalle el grado de cumplimiento cuantitativo, con la justificación correspondiente que explique el nivel alcanzado y las razones de aquello que quedó pendiente de alcanzar sobre los objetivos, metas, políticas, programas, proyectos, estrategias y aspectos relevantes y/o prioritarios que correspondan al área o funciones del servidor público que entrega;

c) Los principales logros alcanzados en el puesto que se entrega, así como sus impactos ya sea positivos o negativos, al interior o al exterior de la administración pública, identificando los programas, proyectos o acciones que se consideren deban tener continuidad con la justificación correspondiente, así como, indicando las recomendaciones o propuestas de políticas y estrategias que contribuyan a su seguimiento, y

d) Los temas prioritarios, principales problemáticas y estado que guardan los asuntos, señalando el grado de atención de los mismos; los plazos o fechas de vencimiento, el presupuesto autorizado, la última actividad realizada sobre los

mismos indicando la fecha y las recomendaciones a seguir, y en general, el estado de asuntos a cargo señalando los que se encuentran concluidos, en proceso y aquellos que ocurren con cierta periodicidad, así como los que requieren de atención especial e inmediata en el momento de la entrega. A su vez, se deberá contemplar que a la conclusión de su empleo, cargo o comisión, los servidores públicos entrantes y que ahora son salientes, deberán incluir en sus respectivos informes de asuntos a cargo, la atención y cumplimiento que dieron a aquellos asuntos que en su momento les fueron entregados, explicando lo conducente.

A la par de lo anterior, resulta necesario que en prever en el manual de normatividad y procedimientos que en materia de entrega recepción establezcan los respectivos órganos internos de control, se establezca la obligación de formalizar el acta circunstanciada de entrega recepción así como todos y cada uno de los anexos que la integren, cuando menos en cinco tantos, con el fin de que uno de ellos se conserve en poder de la unidad administrativa, dependencia o entidad a la cual se encontraba adscrito el servidor público saliente con el fin de que dentro de los archivos de la misma, quede evidencia de la información que fue materia de entrega relativa al área de adscripción y que a su vez, será considerada como parte integrante de la entrega recepción del servidor público saliente de rango inferior que a su vez, también se ubica en alguno de los supuestos para llevarla a cabo.

Lo anterior resulta jurídicamente factible si se considera que dichos funcionarios de nivel jerárquico inferior al del titular de área a la que se encuentran adscritos, firman en conjunto con aquél, su respectiva acta de entrega recepción con la finalidad de hacer constar que:

a) Proporcionaron sin omisión alguna la información que tenían a su cargo de acuerdo al ámbito de su competencia en términos de la ley de entrega recepción del estado de Querétaro;

b) Que de manera personal integraron la información que en cada formato se reporta;

c) Que se cercioraron previamente de que dicha información corresponde a datos reales, por lo que dichos documentos les son atribuibles y que se encuentran vinculados a los mismos, y en general,

d) Para responsabilizarse del contenido y veracidad de la información aportada por ellos, pudiendo agregarse a las citadas declaraciones que la misma es auténtica, verificable, fidedigna, insustituible e identificable, con el fin de brindar una certeza mayor respecto de su participación en el citado acto.

Dicha propuesta resulta jurídicamente viable considerando que de acuerdo con la ley de entrega recepción del estado de Querétaro, corresponde a los órganos internos de control la facultad de elaborar el manual de normatividad y procedimientos que corresponda, de conformidad con lo establecido en dicha ley, para cuyo efecto sólo se encuentran obligados a observar las previsiones mínimas y de carácter general establecidas en el mismo ordenamiento, motivo por el que se estima que las previsiones ahora propuestas, de ningún modo contravienen los principios generales establecidos en el citado ordenamiento, sino que por el contrario, vienen a darle un nuevo brío con el fin de ajustarlo a la realidad actual de la administración pública en el estado de Querétaro.

De esta forma, el procedimiento de entrega recepción en el estado de Querétaro, se renueva, suprimiendo requisitos innecesarios y en su lugar, establecer la creación de información nueva que genera un valor agregado para el servicio público y para el servidor público entrante en particular, al establecer la obligación a cargo del servidor público saliente, de presentar información de utilidad que sirva para tener un panorama general y real del estado en que se recibe el área de responsabilidad, con lo cual, en verdad se coadyuva a la toma de las primeras

decisiones del funcionario entrante en beneficio de la administración que entra en funciones.

A su vez, dada la naturaleza y alcances que se persiguen a través de dicho informe, este también deberá ser aplicable para el caso del titular del ente público que concluye funciones, de manera adicional al acta circunstanciada de entrega recepción que se encuentra obligado a realizar.

Con lo anterior, se viene a revitalizar el procedimiento de entrega recepción en la administración pública municipal en el estado de Querétaro, generando y presentando información acorde con las necesidades de su realidad actual, tan cambiante como las exigencias que demanda el servicio público.

## BIBLIOGRAFÍA

BÁEZ Martínez, Roberto. *Manual de derecho administrativo*. 2ª edición, Trillas, S.A. de C.V., México, 1997.

DUSSAN Hitscherich, Jorge. *Elementos del contrato estatal*, Bogotá, D.C., Colombia, Fundación universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, 2005.

*ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA*, 12 T, México, 2002.

*ENCICLOPEDIA JURÍDICA OMEBA*, 37 T, Buenos Aires, Argentina, 1986.

FAYA Viesca, Jacinto. *Administración pública federal. La nueva estructura.*, 2ª ed., México, Porrúa, 1983.

FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge. *Panorama del derecho mexicano. Derecho administrativo*. D.F., México, McGraw-Hill, Interamericana editores, S.A. de C.V.

FERNANDEZ Ruíz, Jorge. *Derecho administrativo y administración pública*. 3ª edición, Porrúa, México, 2009.

FERNÁNDEZ Ruíz, Jorge. *Derecho administrativo (servicios públicos)*. México, Porrúa, 1995.

GALINDO Camacho, Miguel. *Teoría de la administración pública*, México, Porrúa, 2000.

GÁMIZ Parral, Máximo N. *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*. 3ª edición, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003.

GARRIDO del Toral, Andrés. *Fundamentos de derecho administrativo*. México, Universidad Autónoma de Querétaro, 2015.

GONZÁLEZ Pérez, Jesús. *Derecho procesal administrativo mexicano*. México, Porrúa, 1988.

GONZÁLEZ Pérez, Jesús. *Procedimiento administrativo federal*. 3ª edición, México, Porrúa, 2000.

LUCERO Espinosa, Manuel. *Ley federal de procedimiento administrativo. Comentada*. 7ª edición, México, Porrúa, 2008.

MÁRQUEZ Gómez, Daniel. *Los procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales como medios de control en la administración pública*. D.F., México,

UNAM, Instituto de investigaciones jurídicas, 2002.

MARTÍNEZ Anzures, Luis Miguel. *Controles y responsabilidades en el sector público*, México, ed. Plaza y Valdés, 2004.

MARTÍNEZ Cabañas, Gustavo. *La administración estatal y municipal de México*. 2ª edición, México, INAP, 1992.

SERRA Rojas, Andrés. *Derecho administrativo*, 8ª ed., 2º tomo, México, Porrúa, 1977.

## **LEYES**

MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen las bases generales para la rendición de cuentas de la administración pública federal y para realizar la entrega-recepción de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión, 2018.

MÉXICO: Acuerdo por el que se establecen los lineamientos generales para la regulación de los procesos de entrega-recepción y de rendición de cuentas de la administración pública federal, 2018.

MÉXICO: Constitución política de los estados unidos mexicanos, 2018.

MÉXICO: Ley general de responsabilidades administrativas, 2018.

MÉXICO: Ley general de transparencia y acceso a la información pública, 2018.

QUERÉTARO: Constitución política del estado de Querétaro, 2018.

QUERÉTARO: Ley de entrega recepción, 2018.

QUERÉTARO: Ley de procedimientos administrativos, 2018.

QUERÉTARO: Ley de responsabilidades administrativas, 2018.

QUERÉTARO: Ley orgánica del poder ejecutivo, 2018.

QUERÉTARO: Ley orgánica municipal, 2018.

QUERÉTARO: Ley para el manejo de los recursos públicos, 2018.

QUERÉTARO: Ley que establece las bases para la entrega recepción administrativa, 2000.

QUERÉTARO: Ley que establece las bases para la entrega recepción de las administraciones municipales, 1989.

### **SITIOS EN RED INTERNACIONAL (RED)**

DE LOS SANTOS Morales, Adriana. “*Derecho administrativo I*” (Documento web), 2018.

[http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/economico\\_administrativo/Derecho\\_administrativo\\_I.pdf](http://www.aliat.org.mx/BibliotecasDigitales/economico_administrativo/Derecho_administrativo_I.pdf)

01 de octubre de 2018.

GAMBOA Claudia y Sandra VALDÉS. “*Responsabilidad de los servidores públicos*” (Documento web), 2018

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-07-07.pdf>

01 de octubre de 2018.

Secretaría de la función pública. “Proceso de entrega-recepción 2012-2018”. (Documento web) 2018.

<https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/proceso-de-entrega-recepcion-2012-2018-140573>

17 de octubre de 2018.

Secretaría de la contraloría del poder ejecutivo del Estado de Querétaro. “Sistema para la entrega recepción.” (Documento web), 2018.

<http://www2.queretaro.gob.mx/ser/manualser.htm>

15 de noviembre de 2018.