



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN**

**“PROPUESTA DE ADICIONAR LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE  
RESERVAR SU DECLARACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL  
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DEL ESTADO DE  
MÉXICO”.**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**PRESENTA**

**SERGIO GUZMÁN SÁNCHEZ**

**ASESOR: LIC. EMIR SÁNCHEZ ZURITA**

**JUNIO DE 2008.**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## **TESIS**

### **“PROPUESTA DE ADICIONAR LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE RESERVAR SU DECLARACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DEL ESTADO DE MÉXICO”.**

#### **JUSTIFICACION DEL TEMA:**

La importancia del análisis de este tema, radica en realizar una crítica constructiva al procedimiento administrativo, por el cual se imponen las sanciones administrativas disciplinarias a los servidores públicos, y dado que este procedimiento sólo reconoce para el servidor público la garantía de audiencia, de conocer la responsabilidad y quien se la imputa, de ofrecer pruebas y alegar por si o por su defensor, pero esta no contempla la garantía de reservar su declaración, en la garantía de Audiencia al Servidor Público.

#### **OBJETIVO:**

El objetivo de la presente investigación, es proponer la adición de la garantía constitucional de poder reservarse el derecho a declarar por parte del servidor público, en la garantía de audiencia del procedimiento administrativo disciplinario, que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.

## **AGRADECIMIENTOS**

**A mi Alma Mater:**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN,  
DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.**

Este primer agradecimiento se lo quiero ofrecer  
A mi universidad, que durante cinco años fue mi  
Segunda casa, la cual me permitió estar en sus  
Instalaciones, y me brindo la educación Profesional  
Por medio de sus profesores, educación que  
Muchos desean y pocos logran.  
Por esto y muchas cosas mas, le agradezco de todo  
Corazón a esta gran Institución, porque ahora  
Orgullosamente soy parte de ella.

**A mis Padres:**

**Julio Guzmán Pérez y**

**Teresa Sánchez Hernández**

A quienes agradezco por darme la vida,  
Su amor, y su apoyo incondicional siempre,  
Por que gracias a Ustedes he logrado ser  
Un hombre de bien y llegar hasta donde estoy.

**A mi Esposa:**

**Roció Villavicencio Velázquez.**

Quien en todo momento esta a mí lado,  
Dándome su apoyo, consejos y amor, y  
Quien es la mujer que me dio la dicha de  
Ser padre de dos bendiciones de Dios.

**A mis Hijos:**

**A. Michelle y Axel Guzmán Villavicencio**

A mis dos bebes, quienes son mi adoración,  
Y quienes sin saberlo, son mi motivación,  
Ya que con un beso y un abrazo,  
Llenan mi vida de alegría.

**A mis Hermanos:**

**Evelia, Marcos, Luciano  
y Teresa.**

A quienes de una u otra manera,  
Siempre están a mi lado, en las buenas  
Y en las malas, pero siempre todos unidos.

**A mis Suegros:**

**Braulio Villavicencio y  
Gabriela Velázquez**

Personas que tienen incondicionalmente mi  
Confianza, respeto y cariño, por todas sus  
Acciones hacia mi, les agradezco por tratarme  
En todo momento como su hijo.

**A mi Asesor:**

**Licenciado Emir Sánchez Zurita.**

A quien agradezco y le estimo, por dirigirme  
La presente investigación, la cual es la  
Culminación de una meta personal, no solo  
Para mi, sino que también para las personas  
Que me quieren y me estiman, ya que con  
Esta Culmino la etapa de estudiante, y doy  
Inicio a la etapa de profesionista, por todas  
Estas razones le agradezco, y le digo con  
Sinceridad, que además de ser mi asesor,  
Siempre será mi amigo.

**A mi Honorable Sinodal:**

A quienes agradezco por examíname en este Último trabajo como estudiante, y en quien confió en vuestra sabiduría, para que con la misma me hagan las observaciones Pertinentes, y me den consejos con los cuales Pueda poner en alto a mi Alma Mater, la Universidad Nacional Autónoma de México, Pero en especial a la Facultad de Estudios Superiores Acatlán.

Gracias, a cada uno de mis honorables sinodales por encaminarme a la vida del profesionalismo.

**Gracias en especial a “Dios”.**



# Í N D I C E

Introducción.....	I
-------------------	---

## CAPITULADO.

### CAPÍTULO I

#### **1. RESEÑA HISTÓRICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN MÉXICO.....1**

1.1. Etapa de México Precolonial.....	2
1.2. Etapa de México Colonial.....	6
1.3. Etapa de México Independiente.....	8
1.4. México en la Actualidad.....	20

### CAPÍTULO II

#### **2. CONCEPTOS Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS.....24**

2.1. Concepto de Servidor Público y Responsabilidad Administrativa.....	25
2.2. Fundamentos Constitucionales.....	29
2.3. Materias que reglamenta La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.....	32
2.4. Obligaciones de Carácter General del Servidor Público.....	36

## CAPÍTULO I I I

### **3. AUTORIDADES COMPETENTES PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS.....52**

3.1. Legislatura del Estado.....	54
3.2. Consejo de la Judicatura del Estado.....	58
3.3. Secretaría de la Contraloría.....	61
3.4. Las Dependencias del Ejecutivo Estatal.....	67
3.5. Los Ayuntamientos y Presidentes Municipales.....	71
3.6. Los demás Órganos que determinen las Leyes.....	74

## CAPÍTULO I V

### **4. PROPUESTA DE ADICIONAR LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE RESERVAR SU DECLARACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.....75**

4.1. Las Sanciones Administrativas Disciplinarias.....	78
4.2. El Procedimiento Administrativo Disciplinario.....	81
4.3. Medios de Apremio y la Prescripción de las Sanciones por Responsabilidad Administrativa Disciplinaria.....	91
4.4. Propuesta de Adicionar la Garantía Constitucional de Reservarse su Declaración del Servidor Público en el Procedimiento Administrativo Disciplinario.....	95
4.5. Conclusiones.....	98

Bibliografía.....	100
-------------------	-----

## **INTRODUCCIÓN.**

Los servidores públicos tienen como obligación salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, ya que estos en todo momento deben de normar cada una de sus actuaciones durante el tiempo que dure en su empleo, cargo o comisión, entre otras, los deberes de esmero y eficiencia, obediencia jerárquica, reserva o secreto de información, trato debido, incompatibilidad, nepotismo y conflicto de intereses. Todas estas obligaciones se encuentran contempladas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y ahora en especial, en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. En este entendido, en el Estado de México se contemplan estas obligaciones para los servidores públicos en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, de la citada entidad, y la cual será motivo de estudio para el desarrollo de la presente.

En el primer capítulo de la investigación, se hace una reseña histórica de las figuras consideradas como servidores públicos, en las distintas épocas de nuestro país. Así mismo, examinaremos los ordenamientos jurídicos que han contemplado a esta figura, pero en específico, al ordenamiento que tiene la finalidad de regular la conducta del servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión en materia administrativa en el Estado de México.

En este orden de ideas, analizaremos las obligaciones de los servidores públicos establecidas en materia federal, como ya las mencionamos al principio, ya que de estas se deriva a nivel local la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, y de acuerdo con esta última, determinar cuando se configura la responsabilidad administrativa por el incumplimiento o violación de alguna obligación del servidor público en ejercicio de su funciones.

De acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, analizaremos a cada órgano competentes para la aplicación de dicho ordenamiento, pero en especial mencionaremos a la Secretaría de la Contraloría, que será la encargada de aplicar la ley en todo lo concerniente a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, auxiliándose de los órganos de control establecidos para este fin, manteniendo la corresponsabilidad que en esta materia deben conservar las dependencias de la administración pública, con sus propios servidores. Toda vez, que las sanciones disciplinarias establecidas en este ordenamiento son de naturaleza correctiva como la amonestación y la sanción económica o multa, y de naturaleza expulsivas o depurativas, como son la destitución y la inhabilitación, y cuya finalidad es retirar del servicio público a los servidores sancionados, e inclusive se contempla el arresto para estos. Cabe hacer la mención, de que exclusivamente la Secretaría de la Contraloría puede aplicar la sanción de inhabilitación.

En este contexto, por lo que respecta a los servidores públicos municipales, la facultad de aplicación de la presente ley, así como el poder disciplinario o sancionador corresponderá a los ayuntamientos que actuaran como cuerpos colegiados, y serán los encargados de la aplicación de las sanciones, a través de sus presidentes municipales, toda vez que estos siguen el principio constitucional de la autodeterminación y de libertad municipal.

Si bien es cierto, que son sujetos de responsabilidad administrativa los servidores públicos y todas aquellas personas que se contemplan en el artículo 2 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, debemos de tener en cuenta, que así como tienen que cumplir con las obligaciones que les impone el artículo 42, en sus XXXII fracciones, el artículo 59 de la citada Ley, nos indica el procedimiento administrativo disciplinario, por el cual se impondrán las sanciones administrativas disciplinarias, a los servidores públicos

responsables. Aclarando, que dentro de este procedimiento el servidor público presunto responsable, goza de las garantías siguientes: La notificación mediante oficio donde se le da a conocer el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la Audiencia, la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, el derecho de ofrecer pruebas y de alegar en la audiencia por si mismo o por medio de un defensor.

En este orden de ideas, haciendo una comparación de las garantías que nos confiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cada individuo, pero en específico, a las contempladas en su numeral 20, el cual nos refiere en su apartado A, las Garantías del Inculcado, podemos ver que las garantías en el procedimiento penal son similares con las que goza el servidor público en el procedimiento administrativo disciplinario, puesto que tiene la calidad de inculcado o presunto responsable. Toda vez que son equivalentes las garantías del proceso administrativo disciplinario, con las que otorga nuestra Carta Magna al inculcado en el procedimiento penal, empero, con excepción de que el servidor público en el procedimiento administrativo disciplinario del Estado de México, no se le contempla el derecho a no ser obligado a declarar en la garantía de audiencia, si este lo cree conveniente.

En el procedimiento administrativo disciplinario, como en el de orden penal, la finalidad es sancionar al responsable, de acuerdo al artículo 20, en su apartado A del Inculcado, se le debe conceder este beneficio al servidor público, en el procedimiento Administrativo disciplinario del Estado de México, para que este pueda preparar su defensa adecuadamente.

# CAPITULADO.

## CAPÍTULO I

### **1. RESEÑA HISTÓRICA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y SU RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN MÉXICO.**

Para dar comienzo a este primer capítulo, que a juicio del sustentante es uno de los más importantes, ya que es el que nos da un panorama histórico de los servidores públicos, porque analizaremos los antecedentes en México, de tal manera que la estructuración de este primer capítulo obedece a este fin, ya que estudiaremos como ha evolucionado esta figura en el transcurso del tiempo en nuestra nación, y en los ordenamientos jurídicos que la contemplaron.

Comenzare con el análisis de las culturas que existieron en el territorio Mexicano, pero haciendo hincapié en la cultura Azteca, por las razones que se expondrán mas adelante. En este tenor, estudiaremos a las figuras que ostentaban la autoridad en la época Precolonial, y que se pudieron comparar con la calidad de servidores públicos, así mismo analizaremos su evolución en la época Colonial, toda vez que aquí es donde tiene un cambio radical, por la llegada y conquista de los españoles a México. Continuaremos con los cambios que fue sufriendo esta figura después de la Independencia de nuestro país. Y por último, estudiaremos el actual sistema de responsabilidades de los Servidores públicos que impera en el Estado de México, respecto de las responsabilidades que se contemplan en los diferentes

ordenamientos jurídicos, junto con las reformas y adiciones que han sufrido. Pero haciendo énfasis, en el último tema de este capítulo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México.

### **1.1 Etapa de México Precolonial.**

Como menciona el maestro Ignacio Burgoa, que “en lo que actualmente es el territorio nacional, durante distintos períodos cronológicos y culturas anteriores a la conquista, múltiples pueblos de diferente grado de civilización y cuya sola mención sería demasiada prolija. Los regímenes sociales en que estaban organizados se vaciaron en formas primitivas y rudimentarias traducidas en un cúmulo de reglas consuetudinarias que aun no se han estudiado exhaustiva e imparcialmente, pese a las concienzudas investigaciones de ilustres historiadores, sociólogos y antropólogos vernáculos y extranjeros”<sup>1</sup>. De tal manera, que para el análisis de nuestro tema a investigar, nos enfocaremos al estudio de la cultura azteca, que a consideración del suscrito, es la cultura más significativa de este período, por su estructura social sólida, sus estatus definidos, por sus avances y aportaciones en las diferentes disciplinas que en su tiempo destacaron.

Los aztecas estaban divididos en sus años de migración en siete clanes, dirigidos por sus propios caudillos, por encima de los cuales se encontraban los llamados Mayordomos o Sacerdotes de Huitzilopochtli. En su vida sedentaria, poco antes de su primer asentamiento en Chapultepec, la tribu fue dirigida por un solo hombre, el sacerdote Ténoch. Esta reseña se hace, para observar que desde hace tiempos remotos los aztecas contaban ya con grandes personalidades que se destacaban entre la masa del pueblo y lo dirigían. Después de la fundación de Tenochtitlan bajo el mando de Ténoch,

---

<sup>1</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, 2003. pg. 41

---

“su primer gobierno estuvo depositado en los nobles y sacerdotes. Este régimen aristocrático-teocrático, fue sustituido por la forma monárquica electiva, a imitación de los sistemas gubernativos en que estaban organizados los pueblos circunvecinos.”<sup>2</sup> Los viejos clanes se transformaron en veinte grupos locales, cuyos miembros residían en los cuatro grandes barrios de la ciudad y formaban comunidades. En estos tiempos los que influían en decisiones era el consejo de ancianos de los calpullis, en conjunto con el consejo de Estado, compuesto por altos dignatarios, los cuales tenían como obligación mantener el orden en el imperio azteca.

Es menester mencionar, la conformación de la estructura social que imperaba en los aztecas; Los nobles, sacerdotes y caudillos ; Los mercaderes, que eran los comerciantes de esta época; los mayeques o tlalmaitl, que eran los trabajadores de los campos en las haciendas de los grandes señores; los tlamemes que eran los cargadores que acompañaban a toda caravana de mercaderes o columna del ejército y los esclavos o tlacolli que era la posición mas baja en la escala social. El escritor Walter Krickeberg, hace mención en su obra titulada *Las Antiguas Culturas Mexicanas*, de lo siguiente:

“El territorio azteca se parecía mas en ciertos aspectos a la constitución política de algunos pueblos norteamericanos primitivos, puesto que conformaban una alianza de tres tribus, poco numerosas, cuyos soberanos tenían teóricamente iguales derechos y gobernaban cada uno su propio territorio con su propia administración administrativa y sus propias leyes. Los tres aliados eran completamente independientes unos de otros también en todos sus asuntos interiores. Solo en ocasión de elección de un rey tenían voz y voto los otros dos dentro del consejo electoral; así mismo, las cuestiones de paz o de guerra eran decididas por los tres, se debían ayuda mutua en caso de ser atacado uno de ellos, y sus ejércitos operaban en conjunto. De manera que

---

<sup>2</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, 2003. pg. 46



no hubo cambios fundamentales desde tiempos anteriores, cuando el poderío de las tres tribus nahuas no se extendía aun más allá del valle de México. Las conquistas posteriores no dieron por resultado un territorio coherente, con fronteras fijas, sino un conjunto poco solidó de Estados, integrado por regiones mas o menos grandes, algunas comunicadas entre si, otras aisladas, y todas ellas obligadas por el gobierno de la alianza a pagar tributos y hacer trabajos forzados a intervalos regulares, y dominadas por las guarniciones aztecas establecidas en todos los puntos estratégicos de importancia”.

Este escritor menciona, que el territorio de los aztecas se conformaba por 38 provincias, o mejor llamarlas regiones tributarias, en las cuales los tributos eran recogidos por los oficiales aztecas, que eran soberbios y arrogantes, ya que estos exigían altísimos tributos y no solo esto, sino que también la entrega de adolescentes para sacrificaras a sus dioses, y doncellas para concubinas de los nobles aztecas.

“El estado azteca mantenía un ejército poderoso y bien armado y de que había dado los primeros pasos en el imperio hacia un régimen mas centralizado. Esto se refleja sobre todo en las comunicaciones, que funcionaban con rapidez y eficiencia, a pesar de no existir una red de caminos sistemáticamente planeada, ni animales de carga, de manera que los bultos eran llevados por columnas de cargadores a través de altos pasos de montañas, sofocantes selvas tropicales y puentes colgantes que cruzaban rápidos torrentes”<sup>3</sup>.

Las provincias ocupadas por las tropas aztecas, eran dirigidas por gobernadores provinciales llamados “petlacácatl”, y cuya actividad principal era mantener el orden y la calma entre los pueblos sometidos, y vigilar la entrada regular de los tributos, recogidos por los calpixque, quienes eran los administradores de los

---

<sup>3</sup> Krickeberg, Walter. “Las Antiguas Culturas Mexicanas”, Fondo de Cultura Económica, 2003 Pág. 59.

almacenes de cada provincia, ya que los tributos eran recogidos dos veces al año, ósea cada ochenta días, y estos se almacenaban en las tesorerías de Tenochtitlan, Texcoco y Tlacopan, las tres capitales de la Liga.

El mando de los ejércitos de la Liga, casi siempre era confiado a los caudillos militares de Tenochtitlan, y como dirigentes del ejército fungían exclusivamente los miembros de la nobleza de nacimiento. La figura destacada del rey azteca, nombrado príncipe de hombres o tlatohuani, era el dignatario en materia política, administrativa y jurídica, y para esto contaba con el apoyo de un consejo de guerra y una suprema corte, conformada por cuatro jueces y cuatro asesores, y la cual era presidida por un noble de segundo rango denominado tlailótlac. A demás de esto, existía un juez que se podría denominar de paz, designado en los diversos pueblos y tribunales de provincia en la capital de cada una. “En el México antiguo, sobre todo entre los aztecas, algunos delitos de jueces y funcionarios eran sancionados con la pena de muerte”<sup>4</sup>.

Del anterior análisis efectuado a la cultura azteca, a grosso modo nos podemos percatar, que es cierto que se pueden comparar algunas figuras de esta época con los servidores públicos, por su rango, estatus y obligaciones, pero no así con las responsabilidades de estos, y por lo tanto no se contemplaban en esta etapa las responsabilidades administrativas, ya que esta figura no seda en este período.

---

<sup>4</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Panorama del Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, 2006, Pág. 118

## 1.2 Etapa de México Colonial.

La conquista Española, como hecho meramente militar, tubo indudables y necesarias implicaciones políticas, jurídicas, sociales y económicas sin las cuales no hubiese tenido la trascendencia histórica de marcar una etapa en la vida de nuestro país, trayendo consigo transformaciones en los diversos ámbitos de su incidencia por lo que respecta a las distintas estructuras en que estaban organizados los pueblos conquistados. “La conquista hizo desaparecer los diferentes estados autóctonos o indígenas al someterlos al imperio de la Colonia española, sometimiento que produjo como consecuencia la imposición de un régimen jurídico político sobre el espacio territorial, y sobre el elemento humano que integraba las formas estatales y de gobierno que en dichos pueblos se encontraban estructurados”<sup>5</sup>. Los españoles implementaron la organización política unitaria, que despojo a los indígenas de su personalidad, extinguiéndola, ya que estos en la medida en que sucesivamente fueron sojuzgados por la conquista, dejaron de ser estados para convertirse en el elemento humano de dicha organización que los unció al estado Español, implantando en nuestro territorio, el imperio de la Nueva España. El Estado monárquico Español, le dio su organización jurídica y política a esta provincia o reino, la cual dependería de su gobierno.

Para determinar en esta etapa al servidor público, nos remontaremos a sus orígenes en el derecho romano y al derecho español, toda vez que es en estos países donde surge como el juicio de residencia. En este orden de ideas, la residencia paso del derecho romano al derecho español, y que este último lo recopilo en las Partidas y, en especial en la Partida III. Hay que resaltar que en el derecho romano la residencia se orientaba más a proteger los derechos del Estado y no los de los ciudadanos.

---

<sup>5</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, 2003. Pág. 51

Durante la Colonia, la Corona controlaba las actividades de los funcionarios coloniales, con el propósito de proteger sus propios intereses, que en ocasiones se ponía en riesgo por el derecho de conquista, blandido por los capitanes, la codicia y la corrupción de la administración Colonial.

Las ideas madres de la colonización española fueron, la aplicación de una política tutelar que en pocas palabras elevara al indígena a una vida civilizada, y el trasplante y adaptación de las Indias del régimen e instituciones de la metrópoli, que hicieran surgir en las tierras descubiertas sociedades formadas a imagen y semejanza a las que existían en España. Se idearon diversos medios para cuidar el desempeño de los funcionarios al servicio de la Corona. El juicio de residencia era uno de ellos, pero no el único, también existía la visita, la pesquisa y el informe:

VISITA: Era un instrumento de vigilancia, de control incipiente, de fiscalización de los funcionarios coloniales a favor de los particulares y el Estado. En síntesis “La visita es, pues, una inspección llevada a cabo en un órgano público para revisar el desempeño de los funcionarios, e indagar abusos y excesos arraigados y generalizados, o bien para establecer algunas reformas administrativas importantes”<sup>6</sup>.

PESQUISA: Consistía en la averiguación que hace el juez del delito y del delincuente, excitado por acusación judicial, o por motivos extrajudiciales.

INFORME: Era un instrumento para fiscalizar la gestión de los funcionarios de Indias, por lo cual se obligaba a las autoridades a que recopilaran diversa información de carácter documental, estadística, científica y geográfica para conocer la realidad de las colonias.

---

<sup>6</sup>Juárez Mejía, Godolfino Humberto. “La constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”, Porrúa. 2004 Pág. 4

Todo funcionario de la Colonia, cuando concluía su encargo quedaba sometido al juicio de residencia, para examinar su desempeño, y de ser el caso, hacerle efectivo las sanciones que se derivaran de sus responsabilidades, o bien extenderle una especie de carta o certificado de buena conducta. Esta era la razón, de que los funcionarios al obtener la carta de buena conducta quedaba reconocida su buena gestión y con un buen prestigio y honor. Y toda vez que para ser promovidos a un puesto superior era necesario entregar buenas cuentas en el cargo anterior, esto es, salir absuelto en el juicio de residencia. Cabe hacer la aclaración que a este juicio estaban sujetos por igual todos los miembros del gobierno, civiles, eclesiásticos y militares, desde el virrey hasta el último subalterno. El inicio de este juicio se pregonaba al público para enterar a los interesados o agraviados por la conducta del residente. Al tomar posesión de un cargo los funcionarios residenciales deberían de tomar fiadores para responder por las obligaciones que pudieran desprenderse del juicio de residencia, tenían acción todos los posibles agraviados y los interesados, era un juicio publicista, sumario e inquisitivo. Como referencia histórica hay que resaltar que el primer juicio de residencia en México se le practico a Hernán Cortés.

### **1.3 Etapa de México Independiente.**

Con el movimiento insurgente iniciado en septiembre de 1810, cuyo objetivo esencial era lograr que México se independizara de España y establecer un Estado Mexicano. Con la realización de documentos como el decreto Constitucional para la libertad de América Mexicana, conocido como **Constitución de Apatzingán**, del 22 de octubre de 1814, que estableció la responsabilidad de los funcionarios públicos mediante juicio de residencia a los titulares de los ministerios, diputados, miembros del Supremo Gobierno, miembros del Supremo Tribunal de Justicia y, en general, a todo empleado público.

En este entendido, el sistema de responsabilidades se encuentra en lo fundamental recogido por la Constitución de Apatzingan en los capítulos XVIII, del Tribunal de Residencia, y XIX de las funciones del Tribunal de Residencia. Es menester hacer mención de algunas disposiciones del tema en comento, como lo es el artículo 27 que contiene el fundamento de todo Estado de Derecho: la seguridad de los ciudadanos consiste en la garantía social; esta no puede existir sin que fije la ley los límites de poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos. Este numeral se complementa con lo que menciona el artículo 120, que busca su eficiencia, al atribuirle al Congreso la facultad de hacer efectiva la responsabilidad de los individuos del mismo y de los funcionarios de las demás supremas corporaciones. En su Capítulo V, De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos, del artículo 28 al 40, se hace un recuento de diversos derechos inherentes a las personas y que deben ser guardados por las autoridades.

El juicio de residencia, era una atribución del Tribunal del mismo nombre, que conocería privativamente de las causas de esta especie, perteneciente a los individuos del congreso, a los del Supremo Gobierno y a los del Supremo Tribunal de Justicia, estipulado en su artículo 224. Erigido el Tribunal de residencia admitía las acusaciones contra los funcionarios en el término de un mes, pasado el cual no se daba entrada a ninguna, se absolvía a los acusados y se disolvía el Tribunal, artículo 225. Los juicios de residencia no podían durar mas de tres meses, si agotado este término el juicio no había sido concluido se absolvía a los acusados, salvo en las causas en que era admitido el recurso de suplicación, debiéndose prorrogar por un mes mas, artículo 226.

El Tribunal de residencia también conocía de las causas que se promovían contra los funcionarios de los tres poderes, por los delitos de herejía, apostasía y de Estado, señaladamente los de infidencia, conclusión y dilapidación de los caudales públicos, y por lo que hace a los individuos del supremo gobierno, también se les juzgaba por arrestar a un ciudadano por mas de cuarenta y ocho horas sin remitirlo al

Tribunal Competente, artículo 227. La actuación del Tribunal para formular la causa, substanciarla y sentenciarla, requería de la declaración previa del Congreso de si había o no lugar a la formulación de la causa, artículo 228.

Las sentencias que emitía el Tribunal de residencia se remitían al Supremo Gobierno para su publicación y ejecución por medio del jefe o tribunal que correspondía y el expediente se regresaba al congreso para su archivo, artículo 229.

Este Tribunal se integraba ex professo, para atender las acusaciones recibidas, o bien substanciar los procedimientos a que daba lugar la comisión de los delitos referidos en el artículo 227 de la multicitada Constitución. La integración del Tribunal de residencia se hacia mediante la elección por el congreso de siete jueces, escogidos de entre las diversas personas seleccionadas por las provincias, una persona por cada provincia. Cumplido el propósito del tribunal, se disolvía por mandato constitucional.

Consumada la independencia con la firma del Plan de Iguala el 24 de febrero de 1821, y de derecho con los Tratados de Córdoba el 24 de agosto de 1821. Formalmente el Acta de Independencia se firmo al día siguiente, y en esa misma fecha se instalo la Junta Provisional Gubernativa, presidida por Iturbide, para que procediera a nombrar la Regencia, que era el Poder Ejecutivo provisional, y a convocar a cortes, que serian conocidas como Congreso Constituyente, mismo que quedo instalado el 24 de febrero de 1822 y acepto las bases constitucionales, que adoptaba como sistema de gobierno la monarquía moderna constitucional con el nombre de Imperio Mexicano. El 18 de diciembre Iturbide formo una Junta Nacional Instituyente y que en febrero de 1823, aprobó el Reglamento Político Provisional del Imperio Mexicano.

El Reglamento mencionado, incorporo como facultades del Supremo Tribunal de Justicia, en el Artículo 79, en su párrafo sexto, que el tribunal conocerá de la

residencia de todo funcionario público sujeto a ella por las leyes, y en su párrafo segundo, que juzgara a los secretarios de estado y del despacho, cuando por queja de parte se declare haber lugar a exigir la responsabilidad en la forma que se dirá después, así como el artículo 80, que disponía que en caso de acusación o queja criminal contra individuos de este Tribunal se ocurría al emperador, pero además en su artículo 62 dispuso acción popular contra magistrados y jueces al señalar que cualquier mexicano puede acusar el soborno, el cohecho y el prevaricato que cometan dichos funcionarios.

La **Constitución de 1824**. El 20 de noviembre, la Comisión de Constitución presentó para discusión, el proyecto denominado Acta Constitucional, que se aprobó como Acta Constitutiva de la Nación Mexicana, y que sirvió de base para la formulación del proyecto para la discusión de la Constitución de 1824, y que fue aprobada por el constituyente el 3 de octubre de 1824, y se publicó al día siguiente con el nombre de Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. Hay que resaltar que esta Constitución no hace mención expresa al juicio de residencia, solo menciona disposiciones para determinar responsabilidades y sanciones que se aplicaran a los funcionarios de los tres poderes de gobierno, fundamentalmente en el Título III, Sección Cuarta, en los artículos 38 al 40, 43 y 44.

Esta Constitución hizo del Poder Legislativo el núcleo del sistema de responsabilidades al determinar en el artículo 164, que el Congreso proveería, mediante la expedición de las Leyes y decretos, la eficiencia de la responsabilidad de los que quebrantaran la constitución o el acta constitutiva.

En este sentido, el Acta Constitutiva y de Reformas precisó en dos artículos el sistema de responsabilidades. Su artículo 12, señala que corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados erigirse en Gran Jurado para declarar, por simple mayoría de votos si ha o no lugar a formación de causa contra los altos funcionarios, a quienes la Constitución o las leyes conceden fuero. El artículo 13, dice



que declarado que a lugar a la formación de causa, cuando el delito fuere común, pasara el expediente a la Suprema Corte, si fuere de oficio, el Senado se erigirá en Jurado de Sentencia, y se limitara a declarar si el acusado es o no culpable. En los artículos 16 y 17 se señalan las responsabilidades del Presidente y de los Secretarios de Despacho, el presidente siendo responsable de los delitos comunes que se comentan durante su cargo, y los secretarios de despacho responderán por las violaciones a la ley que cometan por los actos de comisión u omisión. Y no hay que dejar de mencionar el artículo 21, reconoce la necesidad del Estado de Derecho o Principio de Legalidad que debe regir las acciones de los miembros de los Poderes de la Unión, y que puede hacerse extensivo a la administración pública.

**La Constitución de 1857.** En este marco histórico, del 4 de octubre al 11 de diciembre de 1855, se expidió una nueva convocatoria para elegir a los integrantes del Congreso Constituyente de 1856-1857, pero el presidente Comonfort señaló que el congreso se reuniría en la Ciudad de México e iniciaría sus sesiones el 14 de febrero. La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1857, y en esta los nuevos constituyentes contemplaron los diversos preceptos sobre responsabilidades de los funcionarios, distinguieron estas del juicio político y establecieron el Título Cuarto, De la Responsabilidad de los funcionarios Públicos, el cual se compone de seis artículos que van desde el 103 al 108, y que el primero de este título define a los sujetos de responsabilidad y las materias por las que son responsables, del 103 al 105 determinan las autoridades competentes y el procedimiento cuando se trata de delitos comunes y delitos oficiales. El artículo 106 nos menciona que promulgada la sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto. El artículo 107, menciona que la responsabilidad por delitos y faltas oficiales solo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su cargo y un año después. Y por último, al artículo 108 que dice que en las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público.

La **Ley Juárez**. El decreto del 3 de noviembre de 1870, conocido como Ley Juárez, definía en sus tres primeros artículos lo que se debe entender por delitos oficiales, faltas y omisiones; los siguientes tres artículos, las penas que corresponden a cada uno de ellos: El artículo 7, quienes son los sujetos de responsabilidad. El artículo 8 introduce el concepto de la responsabilidad patrimonial del funcionario por los daños y perjuicios a que diere lugar el delito, la falta u omisión. Los artículos 9 y 10 establecen la posibilidad de que el gran jurado emita dos resoluciones al coexistir un delito, falta u omisión oficial con un delito común, por último el artículo 11, al establecer la acción popular contra los delitos, faltas u omisiones oficiales.

La **Ley Díaz**. Fue expedida por el Presidente Porfirio Díaz, el 6 de Junio de 1886, y de la misma manera que la anterior ley, constaba de seis capítulos. El primero refiere a los funcionarios sujetos de responsabilidad y al fuero. El segundo nos menciona las etapas instructoras y su funcionamiento, mediante el cual deberá operar el Congreso en materia de responsabilidades ya sea como gran jurado, jurado de acusación o jurado de sentencia. El tercero, se refiere al procedimiento cuando se trata de delitos comunes. El cuarto y quinto, especifican la forma de proceder de los jurados de acusación y de sentencia en los casos de responsabilidad oficial, de los derechos del acusado, siendo este el de hacerle del conocimiento de que se le acusa y quien es el acusador, la garantía de audiencia, nombramiento de dos defensores, admisión y desahogo de pruebas y los alegatos. Todo esto dentro del marco establecido por el Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal. Las resoluciones de los jurados de acusación son irrevocables. Y por último, el capítulo sexto, que refiere a cuestiones generales del procedimiento, tales como la recusación y la excusa, con expresión de causa o sin ella, el exhorto, la integración del expediente con copias certificadas.

**La Constitución de 1917**. El 1 de mayo de 1917 entro en vigor la Constitución Política vigente hasta hoy en día, y que en el texto original del Título IV,

estableció la responsabilidad de los funcionarios públicos, sin incluir a los demás empleados de la federación.

Ya que en el artículo 108 de nuestra Carta Magna, se dispuso que los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios del despacho y el procurador general de la República son responsables por los delitos comunes, faltas u omisiones que cometan durante el tiempo de su cargo.

Por lo que hace a los gobernadores de los Estados y los Diputados a las Legislaturas Locales, son responsables por la violación a la Constitución y a las Leyes Federales.

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

De las disposiciones que integraron el texto original de la Constitución de 1917, el Título Cuarto que estudiamos, del artículo 108 al 114 ninguna se refirió en forma expresa a las responsabilidades de carácter administrativo o disciplinario, ya que fundamentalmente se regulo lo relativo a los delitos, al fuero de los altos funcionarios al procedimiento para el desafuero y al procedimiento del juicio político.

La **Ley Lázaro Cárdenas**. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1940, como Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito y Territorios Federales y de los Altos funcionarios de los Estados, que regulaba la responsabilidad por los delitos y faltas oficiales y que se concedía acción popular para denunciar a estos, así como la Declaración de Procedencia (desafuero) por la Cámara de Diputados en el caso de la comisión de delitos comunes cometidos por altos funcionarios.

Esta ley señalaba como altos funcionarios:

1. Presidente de la República.
2. Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.
3. Ministros de la Suprema Corte de Justicia.
4. Secretarios de Estado.
5. Jefes de Departamento Autónomo.
6. Procurador General de la República.

Así mismo disponía que el Presidente de la República solo podría ser acusado durante el período de su encargo y un año después.

Esta Ley también diferencio entre los delitos y faltas oficiales, definiendo estas por exclusión, al establecer que las infracciones a la Constitución y a las Leyes Federales no señaladas como delitos, se conceptúan como faltas oficiales, por las cuales se sancionaría con la suspensión del cargo de uno a seis meses. Listando los que se consideraban **delitos oficiales** que se imputaban a los altos funcionarios.

1. Ataque a las Instituciones Democráticas.
2. Ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal.
3. Ataque a la libertad de sufragio.

4. La usurpación de atribuciones.
5. La violación de garantías individuales.
6. Cualquier infracción a la Constitución o a las Leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la federación o a uno o varios Estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.
7. Las omisiones de carácter grave, en los términos del punto anterior.

A los gobernadores y diputados de los estados se les señaló como responsables en su calidad de auxiliares de la Federación.

Como sanciones por la comisión de estos delitos se establecieron:

1. Destitución del cargo o del honor de que se encuentre investido.
2. Inhabilitación de cinco a diez años.

Respecto a los demás Empleados de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, en 72 fracciones se enumeran en forma casuística diversas conductas que se tipifican como delitos y, en 11 fracciones se señalaron las sanciones aplicables a cada uno de los casos, las cuales iban desde la destitución e inhabilitación de dos a seis años, hasta penas pecuniarias y privación de la libertad hasta por 12 años.

Esta Ley, consigno cinco procesos diferentes: respecto de los altos funcionarios, de acuerdo a la naturaleza de los delitos de que se tratara ya fueran oficiales o del orden común, y tres respecto a los demás funcionarios: uno por cada

delito y faltas oficiales, para lo cual estableció el jurado popular; uno respecto de los funcionarios del Poder Judicial, y otro mas por enriquecimiento inexplicable. Tratándose de los delitos y faltas oficiales de los altos funcionarios estableció el Juicio Político en el que la Cámara de Diputados actuaba como jurado de acusación y la de Senadores como jurado de sentencia. En cuanto a los delitos del orden común, La Cámara de Diputados debería Erigirse en gran jurado para dictaminar la declaración de procedencia.

En el caso de procedencia contra el alto funcionario, este quedaba separado del cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes. El propio funcionario podía solicitar a la Cámara la declaración de Inmunidad, y la secretaría de la propia cámara debía liberar oficio al juez o al tribunal, a fin de que suspendieran la sustanciación del juicio.

Es notorio, que este ordenamiento no introdujo avance alguno en la deficiente regulación de las responsabilidades administrativas que hemos analizado, ya que la atención se ha centrado en las responsabilidades de los funcionarios, empleados y altos funcionarios públicos, conforme al texto del Título Cuarto constitucional.

La **Ley López Portillo**. En fecha 4 de enero de 1980 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, en la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, del 27 de diciembre de 1979, que en su artículo segundo transitorio deroga a la Ley Cárdenas.

Este nuevo ordenamiento, en términos generales continuo con el sistema de responsabilidades que había estado vigente hasta esa fecha, en especial con las deficiencias en materia de responsabilidad administrativa, solo contemplando delitos penales y oficiales cometidos por los funcionarios, empleados y altos funcionarios

públicos, dejando como la ley anterior el aspecto disciplinario a las leyes y reglamentos.

Conforme al artículo 1, se establecieron las responsabilidades, de la manera siguiente:

Los funcionarios y empleados de la Federación y del Distrito Federal, son responsables de los delitos comunes y de los delitos y faltas oficiales, que cometan durante su encargo o con motivo del mismo, en los términos de ley.

El Artículo 3, determinaba que los delitos oficiales eran los actos u omisiones de los funcionarios o empleados de la Federación o del Distrito Federal, cometidos durante su encargo o con motivo del mismo, que redunden en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

Estas causas son:

- I. El ataque a las instituciones democráticas;
- II. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo y federal;
- III. El ataque a la libertad de sufragio;
- IV. La usurpación de atribuciones;
- V. Cualquiera infracción a la Constitución o las leyes federales, cuando causen perjuicios graves a la Federación o a uno o varios

estados de la misma, o motiven algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones:

- VI. Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior;
- VII. Por las violaciones sistemáticas a las garantías individuales y sociales y,
- VIII. En general los demás actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho, siempre que no tengan carácter delictuoso conforme a otra disposición legal que los defina como delitos comunes.

El procedimiento para sancionar los delitos oficiales, difería cuando se trataba de altos funcionarios, ya que les era aplicado el juicio político ante el Poder Legislativo, mediante la acusación de la Cámara de Diputados, ante el Senado, erigiendo en Gran Jurado. Este era un procedimiento especial, actualmente llamado juicio por responsabilidad política, diferente en todas sus fases del procedimiento netamente penal.

Los funcionarios y empleados de la Federación, cuya actuación afectara los intereses públicos o su buen despacho, se les estableció un procedimiento especial, que constaba de dos fases; la primera en forma ordinaria ante el juez penal, hasta la formulación de conclusiones, y la segunda ante el jurado popular llamado Jurado de Responsabilidades Oficiales de los Funcionarios y Empleados de la Federación.

En los términos del artículo 4, se definieron las faltas oficiales como aquellas infracciones en que incurren los funcionarios o empleados durante su cargo o con motivo del mismo, que afecten de manera leve los intereses públicos del buen



despacho, y no trasciendan al funcionamiento de las instituciones y del gobierno, y señaló como sanción la amonestación, cuando se trata de funcionarios con fuero, y la suspensión del cargo de uno a seis meses o inhabilitación hasta por un año, y en el caso de los demás funcionarios y empleados se remitió a lo que dispongan las leyes y reglamentos respectivos, por lo que al igual que en la ley anterior, solo se estableció un procedimiento en materia penal, omitiendo el correspondiente en materia administrativa.

“Del análisis de la regulación legal de las responsabilidades de los servidores públicos, encontramos que las diferentes normas que han pretendido establecer la responsabilidad administrativa a pesar de que la han identificado como el resultado de violaciones leves que afectan el desempeño correcto de la función pública, denominándola como omisiones y faltas oficiales, no previeron los procedimientos y autoridades para sancionarla, no precisaron su naturaleza administrativa, derivada de la calidad de empleado o funcionario que participa en el ejercicio de una función pública”<sup>7</sup>.

#### **1.4 México en la Actualidad.**

Como manifiesta el Doctor en Derecho Gabino Eduardo Castrejón García: hablar de la norma jurídica es hablar de la regulación de la conducta humana, desde el punto de vista del derecho positivo, aunque no se puede afirmar en forma tajante que la norma jurídica sea la única rectora de la conducta del hombre, ya que este como tal se rige por otro tipo de normas como las religiosas, los convencionalismos sociales, etc.

---

<sup>7</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luís Humberto.” Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, Porrúa, 1998, Pág. 54.

Y en este mismo sentido, aclara el mismo: Sin embargo la norma jurídica como tal debe ser estudiada para poder entender no únicamente una regulación de conducta, sino también de ejecución de todos aquellos actos realizados por personas físicas, morales, órganos de la administración pública, etc., los cuales producen efectos en el Derecho y como consecuencia de lo anterior todos aquellos actos procesales que pretenden un fin determinado. “Recordemos que el concepto de Estado de derecho implica que los individuos (gobernados, administrados, ciudadanos) tienen, en principio, amplias libertades, solo limitadas por el derecho de los demás integrantes de la comunidad política”<sup>8</sup>.

En la actualidad la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Título Cuarto, del artículo 108 al 114, reglamenta las responsabilidades en las que puede incurrir el servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión. “Los funcionarios públicos están sujetos a responsabilidad Administrativa, civil y penal. La primera se deriva de la obligación que tienen de guardar al constitución y las leyes que de ella emanen antes de tomar posesión de su cargo, y generalmente se hace efectiva mediante sanciones pecuniarias establecidas en los diferentes ordenamientos legales que rigen la actividad de los órganos del Estado que los funcionarios personifican o encarnan, incumbiendo su imposición a las distintas autoridades que tales ordenamientos determinen. ***La responsabilidad administrativa*** se origina, comúnmente, en el hecho de que el funcionario público no cumple sus obligaciones legales en ejercicio de su conducta como tal, siendo tan prolijas las hipótesis en que esta situación se registra”<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada”, Porrúa, 2004, Pág. 361

<sup>9</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, 2003. Pág. 557

“Este tipo de responsabilidad se encuentra prevista en los artículos 109, fracción III, y 113 constitucionales, y en Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

La responsabilidad en comentario, se establece para todos los servidores públicos, por actos u omisiones en los que incurran, y que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia”<sup>10</sup>.

La **responsabilidad civil** del funcionario público, consiste en la que asume todo funcionario público en el desempeño de los actos inherentes a sus funciones o con motivo de su cargo frente al Estado y los particulares, con la obligación indemnizatoria o reparatoria correspondiente, y esta puede provenir de un hecho ilícito civil o de delito o falta oficial.

La **responsabilidad penal** del funcionario público es la que se prevé y regula constitucionalmente, la contempla la legislación secundaria sobre responsabilidades oficiales, y la reglamentaria de las disposiciones fundamentales respectivas.

Un principio fundamental de estos diferentes ámbitos de responsabilidad, implica que necesariamente cuando existan acciones concurrentes y, por lo tanto, la aplicación de diferentes sanciones, se desarrollaran los procedimientos respectivos de forma autónoma e independiente uno del otro, según la acción que se deduzca y su naturaleza, y con esto se deducirá la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades turnar las denuncias a las personas idóneas que deban conocer de ellas.

---

<sup>10</sup> Castrejon García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Velasco Editores, 2006 Pág.173

Resaltando en este sentido, que no podrá imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

“La nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos de 2002 continuo con esta tendencia hacia la especialización, al separar de la anterior Ley, aun vigente en su parte conducente, las responsabilidades administrativas, de tal manera, que el sistema de responsabilidades actual establece un ordenamiento jurídico para cada clase de responsabilidad pública u oficial: la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos para las Políticas, por lo que ahora debiera llamarse Ley Federal de Responsabilidades Políticas de los Servidores Públicos; y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para las Administrativas”<sup>11</sup>.

En este tenor, la primera Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios perteneciente al Estado de México, fue creada el once de abril de 1984, y publicada en la Gaceta Oficial de Gobierno numero 81, del 30 de abril del mismo año.

Esta Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios para el Estado de México, fue abrogada el 11 de septiembre del año 1990, pero solo en el contenido, ya que llevo el mismo nombre la Ley que la sucedería. Es por de más decir, que para poder comprender lo expuesto analizaremos en los siguientes capítulos el contenido de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México Vigente, con las reformas y adiciones que esta contiene en la actualidad.

---

<sup>11</sup>Juárez Mejía, Godolfino Humberto. “La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”, Porrúa. 2004 Pág. 192

## **CAPÍTULO I I**

### **2. CONCEPTOS Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS.**

La expresión sistema jurídico, alude al conjunto de normas validas en un país, también se debe entender que hace referencia al conjunto de preceptos jurídicos que regulan aspectos relativos a temas específicos, en nuestro caso, al sistema jurídico de responsabilidades de los servidores públicos en nuestro país, y en especial en el estado de México. Con motivo de lo que antecede, en el presente capítulo nos avocaremos al estudio y análisis de los conceptos básicos y los fundamentos jurídicos legales referentes a los servidores públicos y sus diversos tipos de responsabilidades, que se encuentran insertos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley de Federal Responsabilidades de los Servidores Públicos, en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la Constitutición Política del Estado Libre y Soberano, del Estado de México, y por último, en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, de la misma entidad Federativa, ya que es ineludible el análisis de estos ordenamientos para el desarrollo de la presente propuesta.

---

## 2.1 .Concepto de Servidor Público y Responsabilidad Administrativa.

Toda vez que los ordenamientos legales federales que regulan la conducta del funcionario o servidor público, no definen en concreto lo que debemos de entender por este, sino que solo enuncian a quienes se les debe de dar tal carácter, en tal virtud, mencionare diversas acepciones:

“**Funcionarios Públicos:** I.(Funcionario”, de función, del latín *funtio-*onis, sustantivo que se entiende como acción y ejercicio de un empleo facultad u oficio, entre otras acepciones), Funcionario es la persona que desempeña un empleo de cierta categoría e importancia. **Funcionarios Públicos** son aquellos individuos que, encuadrados en determinada jerarquía prestan sus servicios dentro de la administración pública, en actividades propias de mando, decisión y representación del órgano que respectivamente encabezan”.<sup>13</sup>

“A los servidores públicos de alto nivel, de acuerdo con la estructura gubernamental, se les denomina funcionarios públicos, con dicho término se identifica el rango y capacidad de decisión en alguna función específica en nombre del Estado. Empero, en la Legislación Mexicana, para efectos del régimen de responsabilidades de los servidores públicos, se elimino ese término para eludir de forma genérica, es decir, incluyendo a toda la burocracia, con el de Servidores Públicos, con motivo de la reforma administrativa de 1982, de tal forma que se excluyo este termino en los contenidos de algunos artículos constitucionales y de la Legislación Administrativa”<sup>14</sup>.

“El criterio para definir el término *servidor público* tiene su fundamento en la formalización de su relación laboral con el Estado, y no así en la prestación de

---

<sup>13</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, Pág. 1773

<sup>14</sup> Ídem.

un servicio público, en tanto que no todos los servicios públicos son brindados por servidores públicos y no todos los servidores públicos los brindan”<sup>15</sup>.

***Servidor Público:*** Se debe de considerar servidor público a aquella persona física que ha formalizado su relación jurídico laboral con el estado mediante un nombramiento previamente expedido por el órgano administrativo competente, o en su defecto, que figure en las listas de raya de los trabajadores temporales, y que legalmente le posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos Estatales o en los Gobiernos Municipales.

En este sentido, la conceptualización del termino ***servidor público o funcionario público*** obedece a la necesidad de identificar a las personas físicas que desempeñen un empleo, cargo o comisión en las diferentes esferas del gobierno, y así estar en aptitud de poder demandar, dentro del marco legal fijado el cumplimiento de las obligaciones que debe de cumplir estando en el ejercicio de sus funciones.

Es fundamental hacer la diferencia entre los servidores públicos que tienen facultades de decisión, como lo son los funcionarios, dentro de los que se encuentran algunos gozando de fuero constitucional o inmunidad procesal, de aquellos otros que tienen la categoría de empleados, y que siendo también funcionarios como los primeros, no gozan de dicha prerrogativa constitucional, en virtud de que las consecuencias legales de las quejas o denuncias administrativas o de las denuncias o querrelas penales que se formulen en contra de los servidores públicos por la comisión de conductas irregulares o ilícitas son diferentes, en cada caso, porque dependen de la categoría del servidor público de que se trate.

---

<sup>15</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Porrúa, 2004, Pág. 4

Los servidores públicos de las Entidades Federativas que integran el pacto Federal, serán determinados por sus respectivas constituciones y Leyes reglamentarias, y así mismo, estas determinaran las responsabilidades de dichos funcionarios o empleados.

El Doctor en Derecho Luís Humberto Delgadillo Gutiérrez, refiere lo siguiente; Con el termino servidor público se identifica a toda persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule, toda vez que las relaciones y las responsabilidades son ajenas a las del Derecho Laboral.

En este orden de ideas, para analizar que es la responsabilidad administrativa de los servidores públicos, dividiré este termino, y con esto obtendremos un claro concepto de esta.

**“Responsabilidad:** Esta voz proviene de respondere, que significa, inter alia: promover, merecer, pagar. Así, responsalis significa: el que responde (fiador). En un sentido más restringido responsum (“responsable”) significa: “el obligado a responder de algo o de alguien”. Responder se encuentra estrechamente relacionada con spondere, la expresión solemne en la forma de la stipulatio, por la cual alguien asumía una obligación, así como sponsio, palabra que designa la forma mas antigua de la obligación”.<sup>16</sup>

**Responsabilidad:** Se puede explicar como la relación de causalidad que vincula a un sujeto con los actos que realiza, e incluso, como la capacidad de un sujeto para responder por la posible realización de hechos aun no ocurridos. Otra acepción explica que la responsabilidad como una obligación, o como el merecimiento de una

---

<sup>16</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, Pág. 3348



persona en un caso determinado o determinable, a resultas de la ejecución de un acto específico.

**“Responsabilidad Administrativa:** Es aquella en la que incurre un servidor público, cuando en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, su conducta contraviene las obligaciones contenidas en el Código de Conducta Administrativo que previenen las 24 fracciones del artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”.<sup>17</sup>

“La responsabilidad administrativa se puede definir como el procedimiento administrativo sancionador derivado de actos u omisiones cometidos por los servidores públicos a que se refiere el Título Cuarto, de la Constitución General de la República y en contravención de las hipótesis jurídicas a que se refiere el artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”.<sup>18</sup>

“La responsabilidad administrativa, se origina comúnmente, en el hecho de que el funcionario público no cumple sus obligaciones legales, en el ejercicio de su conducta como tal, siendo tan prolijas las hipótesis en que esta situación se registra”<sup>19</sup>. Es importante señalar que para establecer la responsabilidad administrativa, en cada una de las dependencias y entidades de la administración pública se han establecido unidades específicas para que el público tenga un fácil acceso presentando las quejas y denuncias en contra de los servidores públicos que incumplan con sus obligaciones, iniciándose desde ese momento con el procedimiento disciplinario correspondiente. La Secretaría de la Contraloría será la que establecerá las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas con eficiencia.

---

<sup>17</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Porrúa, 2004, Pág. 127

<sup>18</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Velasco Editores. 2006 Pág.191

<sup>19</sup> *Ibíd.* Pág.10

## 2.2 .Fundamentos Constitucionales.

El artículo 108 de nuestro máximo ordenamiento, contempla a los servidores públicos y las responsabilidades en que puede incurrir en ejercicio de la función pública. Esto obedece a que el 28 de diciembre de 1982, se publicaron en el diario oficial de la federación reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a otros ordenamientos que contemplaban a los servidores públicos, con el propósito de renovar las bases legales para prevenir y sancionar la corrupción en el servicio público. Una de estas reformas es la que se refiere al tratamiento constitucional del término servidor público, que desde esa fecha debe aplicarse a todos aquellos que han sido nombrados para desempeñar laboralmente en cualquiera de los órganos públicos de gobierno, independientemente de su jerarquía, rango, origen o lugar de empleo, cargo o comisión.

“El propósito de esta reforma fue dar un trato igualitario en la Ley a los servidores públicos y suprimir la idea de fueros, tribunales o privilegios especiales”<sup>20</sup>.

Para mayor ilustración, transcribiré el citado precepto constitucional, el cual se encuentra ubicado en el Título Cuarto, de las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado.

**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito

---

<sup>20</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Porrúa, 2004, Pág. 1

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.

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

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.

En este orden de ideas, deben ser considerados como servidores públicos todas aquellas personas que como funcionarios, empleados, o trabajadores de base desempeñen un trabajo, cargo o comisión en el Poder Judicial de la Federación, en el Poder Judicial del Distrito Federal, en el Poder Legislativo Federal y en la asamblea de representantes del Distrito Federal, además de los senadores, diputados y asambleístas, respectivamente, que integran estos órganos públicos; así también los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública Federal y en la del Distrito Federal ; es decir, los que están adscritos, al poder ejecutivo.

Por lo que respecta a los servidores públicos de las entidades federativas que integran el pacto federal, sus respectivas constituciones y leyes reglamentarias

deben precisar el carácter de quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en los estados y en los municipios.

Nuestro Máximo Ordenamiento Constitucional, fundamenta La Ley de Responsabilidades Administrativas en la siguiente forma:

**Artículo 113.** Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en el Título Séptimo, denominado de la Responsabilidad de los Servidores Públicos y del Juicio Político, fundamenta al servidor público y a la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos como lo menciono en seguida:

**Artículo 130.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se considera como servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, en los ayuntamientos de los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos. Por lo que toca a los demás trabajadores del sector auxiliar, su calidad de servidores públicos estará determinada por los ordenamientos legales respectivos.

La Ley de Responsabilidades regulará sujetos, procedimientos y sanciones en la materia.

Con lo anterior, queda claro los fundamentos legales constitucionales de los servidores públicos y de la Ley que rige su conducta en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, tanto a nivel federal como a nivel estatal.

### **2.3. Materias que reglamenta La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.**

En el primer artículo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, reglamenta al Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que lleva por nombre De la Responsabilidad de los Servidores Públicos y del Juicio Político, que consta del numeral 130 al 136. En este tenor transcribiré el primer precepto señalado:

**Artículo 1.-** Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Séptimo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidades en el servicio público estatal y municipal;
- II. Las obligaciones de dicho servidor público;
- III. Las responsabilidades y sus sanciones tanto las de naturaleza administrativa, disciplinarias y resarcitorias, como las que se deban resolver mediante juicio político;
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar las sanciones;
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del enjuiciamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero constitucional;
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

La primera fracción de este artículo, refiere a las responsabilidades en las que incurren los servidores públicos, de tal manera que “la omisión al cumplimiento de las obligaciones que impone a los servidores públicos la función pública, puede dar lugar a cinco tipos de responsabilidades:

- a) Responsabilidad Administrativa.
- b) Responsabilidad Política.
- c) Responsabilidad Penal.
- d) Responsabilidad Civil.

e) Responsabilidad Laboral”<sup>21</sup>.

En la fracción segunda nos menciona las obligaciones que debe cumplir el servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión, y las cuales se contemplan en el numeral 42 de esta Ley en análisis, y que cuyo incumplimiento implicaría como consecuencia la aplicación de alguna sanción de las contempladas en el artículo 49 del citado ordenamiento, y que mas adelante analizaremos.

Por lo que hace a la fracción tercera, es evidente que la responsabilidad va ha ser adquirida por el incumplimiento de alguna obligación de las que esta conminado a cumplir el servidor público en el desarrollo de sus funciones y que están estipuladas en el precepto 42 del Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, y por la cual amerita la aplicación de una sanción.

En referencia a la fracción cuarta, del artículo en estudio, el procedimiento administrativo será aplicado a los servidores públicos por la Secretaría de la Contraloría o por los órganos competentes, los cuales serán los encargados para la aplicación de las sanciones mediante el procedimiento que se determine en esta Ley, cuando resultaren procedentes.

En la fracción quinta del artículo en comento, nos menciona las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del enjuiciamiento penal en contra de los servidores públicos que gozan de fuero constitucional, esto es, las que declaran la procedencia de Responsabilidad Penal y que se contemplan en el Capítulo III de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México.

---

<sup>21</sup> Castrejon García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Velasco Editores, 2006 Pág.172 y 173.

La última fracción de este artículo, se refiere al registro patrimonial de los servidores públicos que se establece en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, en el Título Cuarto, del artículo 78 al 91. Asumiendo que la declaración patrimonial representa una prueba preconstituida, esto es, si por alguna circunstancia el servidor público resultara con un patrimonio exorbitante, se tendrá que confrontar con el patrimonio manifestado al inicio de su gestión, y con esto determinar que el excedente fue allegado lícitamente, comprobándolo con las obligaciones fiscales correspondientes, o de no comprobar esto se establecerá una presunción de que el enriquecimiento fue ilícito.

Es necesario mencionar el artículo segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, toda vez que es el que nos indica a los que se consideran como servidores públicos y que pueden incurrir en responsabilidad administrativa.

**Artículo 2.-** Son sujetos de esta Ley, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, de cualquier naturaleza en la administración pública estatal o municipal, en sus Organismos Auxiliares y Fideicomisos públicos, y en los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, con independencia del acto jurídico que les dio origen.

También quedan sujetos a esta ley, aquellas personas que manejen o administren recursos económicos estatales, municipales concertados o convenidos por el Estado con la Federación o con sus Municipios; y aquellas que en los términos del artículo 73 de esta Ley, se beneficien con adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos, mantenimientos y construcción de obras públicas, así como la prestación de servicios relacionados, que deriven de actos o contratos que se realicen con cargo a dichos recursos.



En este esquema, solo mencionare que el artículo tercero de este ordenamiento nos contempla a las autoridades competentes encargadas de la aplicación de la Ley de responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, ya que en el capítulo siguiente, estos órganos serán motivo de estudio.

El artículo cuarto de este ordenamiento, nos menciona que los procedimientos para la aplicación de las sanciones a que se refiere esta ley y las responsabilidades penales o de carácter civil que dispongan otros ordenamientos, se desarrollaran automáticamente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades que por sus funciones conozcan o reciban denuncias, turnar estas a quien deba conocer de ellas; no podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

#### **2.4. Obligaciones de Carácter General del Servidor Público.**

Para determinar las obligaciones de los servidores públicos de acuerdo a lo que establecen la Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, hay que aclarar que “nuestro régimen jurídico pretende solucionar el tema de los limites de los detentadores del poder, estableciendo un conjunto de obligaciones que se imponen a quienes ingresan al servicio público. No debemos olvidar que el principio general de legalidad establece que la autoridad solo puede hacer aquello que la ley le permite”.<sup>22</sup> “Se establecieron como criterios para determinar la conducta del servidor público: la legalidad, la lealtad, la honradez y la

---

<sup>22</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Panorama del Derecho Constitucional Mexicano”, Porrúa, 2006, Pág. 121.

---

imparcialidad. Sobre estos criterios gira el catalogo de obligaciones que contempla la ley reglamentaria”.<sup>23</sup>

El artículo 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, previene en sus 24 fracciones, las obligaciones que debe de cumplir los servidores públicos, como se ve a continuación:

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

- I. Cumplir el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y la normatividad que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Utilizar los recursos que tenga asignados y las facultades que le hayan sido atribuidas para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, exclusivamente para los fines a que están afectos;
- IV. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones que tenga conferidas y coadyuvar en la rendición de cuentas de la gestión pública federal, proporcionando la documentación e información que le sea requerida en los términos que establezcan las disposiciones legales correspondientes;

---

<sup>23</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Porrúa, 2004, Pág.125

- V. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos;
- VI. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en la que preste sus servicios, las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las órdenes que reciba y que pudiesen implicar violaciones a la Ley o a cualquier otra disposición jurídica o administrativa, a efecto de que el titular dicte las medidas que en derecho procedan, las cuales deberán ser notificadas al servidor público que emitió la orden y al interesado;
- VIII. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión, por haber concluido el período para el cual se le designó, por haber sido cesado o por cualquier otra causa legal que se lo impida;
- IX. Abstenerse de disponer o autorizar que un subordinado no asista sin causa justificada a sus labores, así como de otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones;
- X. Abstenerse de autorizar la selección, contratación, nombramiento o designación de quien se encuentre inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;

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

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

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

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

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

- XIII Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;
- XIV Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión del contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XI;
- XV Presentar con oportunidad y veracidad las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por la Ley;
- XVI Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, conforme a la competencia de éstos;

- XVII Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo;
- XVIII Denunciar por escrito ante la Secretaría o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda constituir responsabilidad administrativa en los términos de la Ley y demás disposiciones aplicables;
- XIX Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos. En el cumplimiento de esta obligación, además, el servidor público deberá permitir, sin demora, el acceso a los recintos o instalaciones, expedientes o documentación que la institución de referencia considere necesario revisar para el eficaz desempeño de sus atribuciones y corroborar, también, el contenido de los informes y datos que se le hubiesen proporcionado;
- XX Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública o de servicios relacionados con ésta, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- XXI Abstenerse de inhibir por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, a los posibles quejosos con el fin de evitar la formulación o

presentación de denuncias o realizar, con motivo de ello, cualquier acto u omisión que redunde en perjuicio de los intereses de quienes las formulen o presenten;

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

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

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

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

Las obligaciones contenidas en este dispositivo, tienen como propósito salvaguardar los criterios de legalidad, honradez, imparcialidad, lealtad y eficiencia que se protegen en el Título Cuarto de Nuestro Máximo Ordenamiento. Así mismo también

comparten este mismo fin, la Ley de Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en el precepto anteriormente citado, y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, esta última en el Título Tercero denominado, de las Responsabilidades Administrativas. Por lo tanto como requisito indispensable “los funcionarios públicos al iniciar su servicio ante el Estado, tienen deberes y obligaciones que cumplir, el artículo 128 de la Constitución ordena que sin excepción alguna todo funcionario público antes de tomar posesión de su cargo, debe rendir la protesta de guardar la constitución y las Leyes que de ella emanen.

Tomando en consideración que los funcionarios públicos ocupan cargos situados en una estructura jerárquica, la subordinación que los une al inmediato superior implica el deber de obediencia, diligencia, discreción y reserva. Las obligaciones de los funcionarios públicos se determinan normalmente en las condiciones generales de trabajo de cada dependencia o secretaría de Estado”<sup>24</sup>.

En este orden de ideas, como manifiesta la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios en cita, en su Título Tercero, de Las Responsabilidades Administrativas, en su Capítulo I, nos indica quienes son sujetos de la responsabilidad administrativa disciplinaria:

**Artículo 41.-** Son sujetos de responsabilidad administrativa disciplinaria, los servidores públicos y todas aquellas personas a que se refiere el artículo 2 de esta Ley.

Sabiendo quienes son sujetos de responsabilidad administrativa disciplinaria, el siguiente Capítulo del mismo ordenamiento, denominado De la

---

<sup>24</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, pg. 1776



Responsabilidad Administrativa Disciplinaria, manifiesta las obligaciones que debe de cumplir todo servidor público durante su empleo, cargo o comisión de la manera siguiente:

**Artículo 42.-** Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrán las siguientes obligaciones de carácter general:

- I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las Leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;
- III. Abstenerse de causar daños y perjuicios a la Hacienda Pública Estatal Municipal, sea por manejo irregular de fondos y valores Estatales o Municipales, o por irregularidades en el ejercicio o pago de recursos presupuestales del Estado o Municipios o de los concertados o convenidos por el Estado con la Federación o sus Municipios;
- IV. Utilizar los recursos que tenga asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atribuidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines a que estén afectos.

- V. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas;
- VI. Observar buena conducta en su empleo , cargo o comisión tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este;
- VII. Observar en la dirección de sus subalternos las debidas reglas del trato con respeto y abstenerse de incurrir en agravio, desviación o abuso de autoridad;
- VIII. Observar respeto y subordinación legítimas a sus superiores inmediatos o mediatos, cumpliendo las disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones;
- IX. Comunicar por escrito al Titular de la Dependencia u Organismo auxiliar en el que presten servicios el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que le suscite la procedencia de las ordenes que reciba;
- X. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el período para el cual se le designo o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones;
- XI. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por mas de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como otorgar indebidamente licencias, permisos

o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servicio público no lo exijan;

- XII. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la ley prohíba;
- XIII. Abstenerse de nombrar, contratar o promover como servidores públicos a personas con quienes tenga parentesco consanguíneo hasta el cuarto grado, por afinidad o civil, y que por razón de su adscripción dependan jerárquicamente de la unidad administrativa de la que sea titular. Cuando al asumir el servidor público el cargo o comisión de que se trate, y ya se encontrare en ejercicio de una función o responsabilidad pública el familiar comprendido dentro de la restricción prevista en esta fracción, deberán preservarse los derechos previamente adquiridos por este último. En este caso el impedimento será para el fin de excusarse de intervenir, en cualquier forma, respecto del nombramiento de su familiar;
- XIV. Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tengan interés personal, familiar o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar algún beneficio para el, su cónyuge o parientes consanguíneos hasta el cuarto grado por afinidad o civiles, o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte ;
- XV. Informar por escrito al Jefe inmediato y en su caso, al superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento; y observar sus instrucciones

por escrito sobre su atención, tramitación o resolución, cuando el servidor público no pueda abstenerse de intervenir en ellos;

- XVI. Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir por sí o por interpósita persona, dinero, objeto mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate tenga en el mercado ordinario o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o para las personas físicas o a las que se refiere la fracción XIII, y que procedan de cualquier persona moral cuyas actividades profesionales, comerciales o industriales se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su empleo, cargo o comisión y que implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;
- XVII. Desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIV;
- XVIII. Abstenerse de intervenir o participar en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción, de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar de alguna ventaja o beneficio para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII;
- XIX. Presentar con oportunidad y veracidad la Manifestación de Bienes en los términos que señala la Ley;

XX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría o del órgano de control interno conforme a su competencia;

XXI. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo e informar por escrito ante el supervisor jerárquico u órgano de control interno los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegaran a advertir respecto de cualquier servidor público, que puedan ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta Ley, y de las normas que al efecto se expidan;

Cuando el planteamiento que formule el servidor público a su superior jerárquico deba ser comunicado a la Secretaría de la Contraloría, el superior procederá a hacerlo sin demora, bajo su estricta responsabilidad, poniendo el trámite en conocimiento del subalterno interesado. Si el superior jerárquico omite la comunicación a la Secretaría de la Contraloría, el subalterno podrá practicarla directamente informando a su superior acerca de este acto;

XXII. Abstener de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público.

XXIII. Abstener de impedir, por sí o por interpósita persona, utilizando cualquier medio, la formulación de quejas y denuncias; o que con motivo de las mismas, realice cualquier conducta injusta u omita una justa y debida, que lesione los intereses de los quejosos o denunciantes;

XXIV. Proporcionar en forma oportuna y veraz, la información y datos solicitados por la Institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de

los derechos humanos, a efecto de que esta pueda cumplir con sus atribuciones;

XXV. Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, enajenaciones, arrendamientos y mantenimientos de bienes muebles e inmuebles y la contratación de servicios y de obra pública, o bienes con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría, conforme a las disposiciones legales aplicables al Titular de la Dependencia, Organismo Descentralizado, Empresa de Participación de que se trate o Fideicomiso Público.

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

XXVI. Cumplir con la entrega del despacho a su cargo, en los términos que establezca las disposiciones legales o administrativas que al efecto se señalen;

XXVII. Proporcionar, en su caso, en tiempo y forma ante las dependencias competentes, la documentación comprobatoria de la aplicación de recursos económicos federales, estatales y municipales, asignados a través de los programas respectivos;

XXVIII. Proporcionar el apoyo, asistencia y atención que requiera el órgano de control interno de la dependencia, organismo auxiliar, fideicomiso o ayuntamiento, a efecto de que pueda cumplir con las atribuciones que le señalen las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables;

- XXIX. Abstenerse de contratar como servidor público a quien se encuentre inhabilitado para desempeñar algún empleo, cargo o comisión en el servicio público o a quien se encuentre sujeto a un procedimiento administrativo;
- XXX. Abstenerse de tramitar o intervenir como abogado, representante, apoderado o en cualquier otra forma semejante en la atención de asuntos de los que haya tenido conocimiento, tramitado o que se encuentren en el área en la cual se desempeño como servidor publico. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión;
- XXXI. Otorgar o percibir únicamente la remuneración que haya sido aprobada en términos de ley, incluyendo bonos, gratificaciones y cualquier otra remuneración que se agregue al salario; y
- XXXII. Las demás que le impongan las leyes, reglamentos o disposiciones administrativas aplicables.

En este entendido, y conociendo todas las obligaciones que debe de cumplir el servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión. El artículo 43 de la Ley en cita, establece que se incurre en responsabilidad administrativa disciplinaria, cuando se incumple cualesquiera de las obligaciones a que se refiere el artículo anterior, dando lugar a la instrucción del procedimiento administrativo ante los órganos disciplinarios competentes y la aplicación de las sanciones que determinen dichos órganos, atendiendo a la naturaleza de la obligación que se transgreda.

La responsabilidad administrativa disciplinaria, tiene por objeto disciplinar y sancionar las conductas de los servidores públicos que infrinjan algunas de las disposiciones administrativas contenidas en el artículo 42 de la ley en cita, con

independencia de otra responsabilidad de cualquier naturaleza; inclusive de la responsabilidad administrativa resarcitoria.

Cuando incurre en responsabilidad administrativa el servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión, da lugar a que se le imponga el procedimiento administrativo disciplinario, ante los órganos disciplinarios competentes.



## CAPÍTULO I I I

### **3. AUTORIDADES COMPETENTES PARA LA APLICACIÓN DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y SUS MUNICIPIOS.**

El artículo 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, contempla a las autoridades que están facultadas para la aplicación de la ley en comento, y en este sentido, debemos saber que “ el poder disciplinario es la facultad que tiene el Estado de aplicar a su personal que no cumple con sus obligaciones o deberes administrativos, una sanción por las faltas que ha cometido en ejercicio de su cargo. El poder de represión disciplinaria permite a la administración corregir los errores y anormalidades en los servicios públicos, encausando la acción administrativa con eficiencia y moralidad”.<sup>24</sup> Así mismo, este capítulo se encamina al estudio de las autoridades encargadas de la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México. Motivo por el cual analizaremos el artículo 3 del citado ordenamiento.

---

<sup>24</sup> Serra Rojas Andrés, “Derecho Administrativo”, Porrúa, 2004, pg. 497.

**Artículo 3.-** Las autoridades competentes para aplicar la presente ley, serán:

- I. La Legislatura del Estado;
- II. El Consejo de la Judicatura del Estado;
- III. La Secretaría de la Contraloría;
- IV. Las demás Dependencias del Ejecutivo estatal en el ámbito de atribuciones que les otorga este ordenamiento;
- V. Los Ayuntamientos y los Presidentes Municipales;
- VI. Los demás órganos que determinen las Leyes.

Como nos podemos dar cuenta son cinco los órganos facultados para la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México. Así mismo, también contempla en su última fracción, para los mismos efectos a los demás órganos que determinen las leyes.

En este sentido, se entenderá por Secretaría, a la Secretaría de la Contraloría, en el Poder Ejecutivo se entenderá por superior jerárquico al titular de la dependencia correspondiente y en los organismos auxiliares y fideicomisos públicos al coordinador del sector, quienes aplicaran las sanciones disciplinarias, también serán superiores jerárquicos, de los poderes Legislativo y Judicial, el Presidente de la Gran Comisión y el Presidente del Consejo de la Judicatura del Estado, respectivamente, quienes aplicaran las sanciones disciplinarias que establece la misma, salvo lo que dispongan sus respectivas leyes orgánicas.

El gobierno municipal se entenderá por superior jerárquico al presidente municipal, quien aplicara las sanciones disciplinarias derivadas de esta ley.

En el precepto numero 47 de la ley en cita, contempla la facultad para establecer órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores públicos, el Consejo de la Judicatura, la Legislatura del Estado de México y los Ayuntamientos, autoridades que serán examinadas en el presente capítulo.

### **3.1. Legislatura del Estado.**

En la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, en el Título Segundo, denominado De los Principios Constitucionales, establece en su artículo 16 lo siguiente:

**Artículo 16.** La Legislatura del Estado establecerá un organismo autónomo para la protección de los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano, el cual conocerá de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa, provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, o de los municipios que violen los derechos humanos. Este organismo formulará recomendaciones públicas no vinculatorias; así como denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

El organismo no será competente tratándose de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

De acuerdo con el Capítulo Segundo, de la constitución en estudio, denominado Del Poder Legislativo, Sección Primera con título de la Legislatura, manifiesta su integración, en sus numerales 38 y 39 manifiesta:

**Artículo 38.** El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea denominada Legislatura del Estado, integrada por diputados electos en su totalidad cada tres años, conforme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

El o los diputados electos en elecciones extraordinarias concluirán el período de la Legislatura respectiva.

**Artículo 39.** La Legislatura del Estado se integrará con 45 diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 de representación proporcional.

La base para realizar la demarcación....

**Artículo 46.** La Legislatura del Estado se reunirá en sesiones ordinarias dos veces al año. El primer período iniciará el 5 de septiembre y concluirá a más tardar el 30 de diciembre; y el segundo iniciará el 2 de mayo y no podrá prolongarse más allá del 31 de julio.

El Gobernador del Estado y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia asistirán al recinto de la Legislatura a la apertura de sesiones ordinarias del primer período.

Excepcionalmente, la Legislatura podrá invitar a los titulares de los poderes Ejecutivo y Judicial a asistir a su recinto con motivo de la celebración de sesiones solemnes.

**Artículo 61.** Son facultades y obligaciones de la Legislatura:

I. Expedir leyes, decretos o acuerdos para el régimen interior del Estado, en todos los ramos de la administración del gobierno.

II. ...

XVIII. Conocer y resolver de las solicitudes de destitución de los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal Superior de Justicia en términos de la presente Constitución.

XIX. ...

XXXV. Fincar las responsabilidades que resulten de la revisión, fiscalización y calificación de las cuentas públicas del Estado y de los municipios y del ejercicio del gasto de los ayuntamientos;

XXXVI...

XXXIX. Declarar en su caso que ha o no lugar a proceder contra servidores públicos que gocen de fuero constitucional, por delitos graves del orden común y de los que cometan con motivo de sus funciones durante el desempeño de éstas;

De todo lo anterior, podemos concluir que la Directiva de la Legislatura estará integrada por un Presidente, dos Vicepresidentes y tres Secretarios. Los Vicepresidentes suplirán en sus faltas alternativamente al Presidente y los Secretarios a los Vicepresidentes.

El Presidente será electo para todo el período ordinario de sesiones, los demás integrantes de la Directiva serán electos mensualmente. La elección se llevará a cabo mediante votación secreta. El Presidente fungirá en su encargo por todo el período ordinario de sesiones, los demás integrantes fungirán por un mes. El Presidente no podrá ser electo para ocupar igual cargo durante el período de sesiones siguiente. Las mismas disposiciones regirán en la elección de la Directiva de los períodos extraordinarios.

El Presidente de la Directiva, lo será también de la Legislatura.

Los integrantes de la Directiva que presidirán la Legislatura al inicio de los períodos ordinarios o extraordinarios, serán electos en junta preparatoria dentro de los siete días anteriores al inicio del período; en el supuesto de que la junta no pudiere realizarse, podrán elegirse, en junta el primer día del período respectivo, antes de la primera sesión.

Cada mes en la fecha en que se hubieren abierto las sesiones iniciarán su gestión los Vicepresidentes y los Secretarios, para lo cual deberán ser elegidos dentro de los siete días anteriores, o bien, en la primera sesión del mes en el que deban fungir.

La Diputación Permanente se integrará por un presidente, un vicepresidente, un secretario y seis miembros más. Para cubrir la falta de los titulares se elegirán cinco suplentes.

La elección de la Diputación Permanente se llevará a cabo en votación secreta.

La Diputación Permanente se instalará inmediatamente después de la sesión de clausura del período ordinario, comunicándolo por conducto de su presidente, al Gobernador del Estado, al Presidente del Tribunal Superior de Justicia, a los ayuntamientos de los municipios de la entidad, a las cámaras del Congreso de la Unión y

a las legislaturas de los estados. Su integración se publicará en la Gaceta del Gobierno y concluirá sus funciones al inicio del siguiente período ordinario.

Las sesiones de la Diputación Permanente, tendrán lugar por lo menos dos veces al mes, en los días y horas que el presidente de la misma señale, o cuando lo soliciten las dos terceras partes de sus miembros.

Las sesiones serán válidas cuando se encuentren presentes cinco de sus miembros, entre quienes deberá estar el presidente o el vicepresidente.

Por lo que respecta al tema de las responsabilidades Administrativas de los servidores públicos en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, la Legislatura, establecerá órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades administrativas disciplinarias, tratándose de Presidentes Municipales, Regidores y Síndicos, así como para aplicarles las sanciones que correspondan en los términos de esta Ley, por conducto del superior jerárquico, en los términos de su correspondiente Ley Orgánica.

### **3.2. Consejo de la Judicatura del Estado.**

El Estado de México, mediante reforma constitucional del 2 de marzo de 1995, introdujo la institución del Consejo de la Judicatura. De acuerdo con el nuevo texto del artículo 106 de la Constitución del Estado: La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Estado de México, conforme a las bases que señala esta Constitución y las leyes respectivas.

El Consejo de la Judicatura está integrado exclusivamente por cinco jueces (el presidente del Tribunal Superior de Justicia, dos magistrados del mismo

tribunal y dos jueces de primera instancia, designados estos últimos cuatro por insaculación). Desarrolla amplias funciones, siguiendo en lo esencial a la Constitución federal (por ejemplo, elección por insaculación de algunos miembros del consejo, o su funcionamiento en pleno y comisiones). Estas funciones incluyen el nombramiento de todos los jueces, incluyendo los magistrados del Tribunal Superior, cuya designación, sin embargo, está sujeta a la aprobación por la Legislatura del Estado o por la Diputación Permanente, en los recesos de ésta (artículo 61 fracción XV de la Constitución del Estado).

En este entendido, el Consejo de la Judicatura, se encuentra regulada también por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su Sección Segunda, llamada Del Consejo de la Judicatura del Estado de México, del numeral 106 al 111, y que aluden a lo siguiente:

**Artículo 106.** La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura del Estado de México, conforme a las bases que señala esta Constitución y las leyes respectivas.

**Artículo 107.** El Consejo de la Judicatura del Estado de México, se integrará por:

I. Un Presidente, que será el del Tribunal Superior de Justicia;

II. Dos magistrados electos mediante insaculación; y

III. Dos Jueces de Primera Instancia electos mediante insaculación.



**Artículo 108.** Salvo el Presidente del Consejo, los demás consejeros durarán en su cargo cinco años, serán sustituidos de manera escalonada, y no podrán ser nombrados para un nuevo período.

**Artículo 109.** El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción y remoción de magistrados y jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

El Consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones, de conformidad con lo que establezca la ley.

Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables.

**Artículo 110.** Los consejeros ejercerán su función con independencia e imparcialidad. Durante su encargo sólo podrán ser removidos en los términos que establece esta Constitución.

**Artículo 111.** El ejercicio del cargo de consejero es incompatible con cualquier comisión o empleo del Gobierno Federal, del Estado o de los municipios y de sus organismos auxiliares por el que se disfrute sueldo.

Los miembros del Consejo de la Judicatura no desempeñarán la función jurisdiccional, con excepción del Presidente que integrará pleno.

La reforma constitucional de diciembre de 1994 estableció un Consejo de la Judicatura para el Distrito Federal. A los estados no se les impone la obligación de crear consejos de la judicatura locales, aunque se prevé su existencia en el artículo 108 constitucional, tercer párrafo, en cuanto a las responsabilidades de los servidores públicos locales, y al suprimir el párrafo del artículo 116 que atribuía al Tribunal

Superior de cada Estado la facultad de nombramiento de los jueces locales inferiores, abrió la posibilidad de que el Consejo de la Judicatura estatal ejerza directamente esta atribución.

La nueva Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, Publicada en la *Gaceta del Gobierno* de 8 de septiembre de 1995. Regula de manera específica las atribuciones y el funcionamiento del Consejo de la Judicatura.

En conclusión, el Consejo de la Judicatura, establecerá los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores públicos, del Poder Judicial derivadas del incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, y así aplicara las sanciones contempladas en la misma Ley, por conducto del superior jerárquico, en los términos de su correspondiente Ley Orgánica.

### **3.3. Secretaría de la Contraloría.**

Por reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, del 11 de octubre de 1989 se creó la Secretaría de la Contraloría, con las funciones de instrumentar mecanismos de seguimiento y evaluación de la gestión pública, y de vigilancia de la actuación de los servidores públicos. En el año siguiente se expidió la actual Ley de Responsabilidades, orientada a la renovación de los mecanismos de control interno y la fiscalización del gasto público. En esa misma década se establecieron las Contralorías Internas en las Dependencias y en la Procuraduría General de Justicia de la Administración Pública Estatal, para realizar las funciones de control y evaluación gubernamental.

La Secretaría de la Contraloría tiene como atribuciones fundamentales la vigilancia, fiscalización y control, de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de las dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública del Estado de México, así como lo relativo a la manifestación patrimonial y responsabilidades de los servidores públicos, la atención y resolución de quejas, y la promoción de la participación organizada de los ciudadanos en la vigilancia de obras públicas y programas sociales

Las facultades y obligaciones de la Secretaría le son conferidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, en su artículo 38 Bis que a la letra dice:

**Artículo 38 Bis.** La Secretaría de la Contraloría es la dependencia encargada de la vigilancia, fiscalización y control de los ingresos, gastos, recursos y obligaciones de la administración pública estatal y su sector auxiliar, así como lo relativo a la manifestación patrimonial y responsabilidad de los servidores públicos.

A la propia Secretaría, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Planear, programar, organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental;
- II. Fiscalizar e inspeccionar el ejercicio del gasto público estatal y su congruencia con el presupuesto de egresos;
- III. Formular y expedir las normas y criterios que regulen el funcionamiento de los instrumentos, sistemas y procedimientos de control de la administración pública estatal. La Secretaría discrecionalmente podrá requerir de las

dependencias competentes, la instrumentación de normas complementarias para el ejercicio de sus facultades de control;

- IV. Vigilar y supervisar el cumplimiento de las normas de control y fiscalización, así como asesorar y apoyar a los órganos de control interno de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal;
- V. Establecer y dictar las bases generales para la realización de auditorías e inspecciones en las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de carácter estatal así como realizar las que se requieran en substitución o apoyo de sus propios órganos de control;
- VI. Comprobar el cumplimiento por parte de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal; de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio y fondos y valores de la propiedad o al cuidado del gobierno estatal;
- VII. Realizar por sí o a solicitud de parte, auditorías y evaluaciones a las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de carácter estatal, con el fin de promover la eficacia y transparencia en sus operaciones y verificar de acuerdo con su competencia el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas;
- VIII. Inspeccionar y vigilar directamente o a través de los órganos de control que las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la Administración Pública Estatal, cumplan con las normas y disposiciones en materia de: sistema de registro y contabilidad, contratación y pago de

personal, contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes y demás activos y recursos materiales de la Administración Pública Estatal;

- IX. Vigilar en los términos de los convenios respectivos que los recursos federales y estatales que ejerzan directamente los municipios, se apliquen conforme a lo estipulado en los mismos;
- X. Fiscalizar los recursos federales derivados de los acuerdos o convenios respectivos, ejercidos por las dependencias y fideicomisos de la administración pública estatal;
- XI. Vigilar, en la esfera de su competencia, el cumplimiento de las obligaciones de proveedores y contratistas adquiridas con el Ejecutivo del Estado, solicitándoles la información relacionada con las operaciones que realicen, y fincar las deductivas y responsabilidades que en su caso procedan;
- XII. Opinar previamente a su expedición sobre las normas de contabilidad y de control en materia de programación, presupuestación, administración de recursos humanos, materiales y financieros, que elaboren la Secretaría de Administración y de Finanzas y Planeación, así como sobre las normas en materia de contratación de deuda que formule esta última;
- XIII. Designar a los auditores externos de los organismos auxiliares y fideicomisos, normar y controlar su actividad y proponer al titular del Ejecutivo la designación y comisarios en los consejos o juntas de Gobierno y administración de los mismos;

- XIV. Opinar sobre el nombramiento y en su caso solicitar la remoción de los titulares de las áreas de control de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal;
- XV. Coordinarse con la Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo, para el establecimiento de los mecanismos necesarios, que permitan a ambas instancias, el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades;
- XVI. Informar anualmente al titular del Ejecutivo del Estado, respecto del resultado de la evaluación de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal, que hayan sido objeto de fiscalización. Asimismo, informar a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación de la evaluación de los programas que manejen o involucren recursos federales en los términos de los acuerdos o convenios respectivos;
- XVII. Recibir y registrar la manifestación de bienes de los servidores públicos del Estado y municipios y verificar y practicar las investigaciones que fueren necesarias, en términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios y demás disposiciones legales aplicables;
- XVIII. Atender y dar seguimiento a las denuncias y quejas que presenten los particulares con motivo de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos de la administración pública estatal;

- XIX. Conocer e investigar los actos, omisiones o conductas de los servidores públicos, para constituir responsabilidades administrativas y, en su caso, ordenar se hagan las denuncias correspondientes ante el ministerio público, proporcionándole los datos e información que requiera;
- XX. Vigilar el cumplimiento de las normas internas de la Secretaría, constituir las responsabilidades administrativas de su personal, aplicándoles las correcciones que correspondan y formular las denuncias o querellas, acusaciones o quejas de naturaleza administrativa o penal, en caso necesario;
- XXI. Intervenir para efectos de verificación en las actas de entrega-recepción de las unidades administrativas de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos del Ejecutivo;
- XXII. Establecer medidas y mecanismos de modernización administrativa tendientes a lograr la eficacia de la vigilancia, fiscalización y control del gasto público estatal;
- XXIII. Brindar asesoría y apoyo técnico a los órganos de control interno del gasto público municipal, cuando así lo soliciten.
- XXIV. Las demás que le señalen las Leyes y Reglamentos vigentes en el Estado.

A demás de estas facultades y obligaciones que tiene que cumplir la Secretaría de la Contraloría, se manifiesta al respecto en la exposición de motivos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios para el Estado de México, que “se pretende constituir a la Secretaría de la Contraloría como órgano aplicador de la Ley en el campo de las responsabilidades administrativas de los

servidores públicos, radicando el poder disciplinario en los órganos de la propia administración, conservando la corresponsabilidad que en esta materia deben de tener las dependencias de la Administración Pública respecto de sus propios servidores y aquella que les corresponde en su carácter de coordinadores de sector, respecto a los servidores de los Organismos Auxiliares y Fideicomisos que le resultan coordinados que podrán conocer e investigar a través de sus órganos de control interno.

En este contexto, la Secretaría y los órganos de control interno de las Dependencias, de los organismos auxiliares y fideicomisos públicos, serán competentes para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores públicos, así como para imponer las sanciones disciplinarias a que se refiere el artículo 49 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México.

Y por último, el artículo 54 de la misma ley nos indica que la Secretaría aplicara las sanciones correspondientes a los titulares y a los servidores públicos adscritos a los órganos de control interno de las dependencias, organismos auxiliares y fideicomisos en su caso, cuando estos incurran en actos u omisiones que apliquen responsabilidad administrativa.

### **3.4. Las Dependencias del Ejecutivo Estatal.**

Por lo que respecta a las Dependencias del Ejecutivo Estatal, estas se encuentran plasmadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, en su Capítulo Segundo, llamado De las Dependencias del Ejecutivo y que a continuación menciono:



**Artículo 13.** Las dependencias del Ejecutivo y los organismos auxiliares a que se refiere el artículo 45 de esta Ley, deberán conducir sus actividades en forma programada y con base en las políticas, prioridades y restricciones que establezca el Gobierno del Estado, para el logro de los objetivos y metas de los planes de Gobierno.

**Artículo 14.** Las dependencias del Ejecutivo, estarán obligadas a coordinar entre sí sus actividades y a proporcionarse la información necesaria cuando el ejercicio de las funciones así lo requiera.

**Artículo 15.** Al frente de la Secretaría General de Gobierno y de cada Secretaría, habrá un Titular a quien se denomina Secretario General y Secretario respectivamente quienes se auxiliarán de los Subsecretarios, Directores, Subdirectores, Jefes de Unidad, Jefes de Departamento y demás servidores públicos que establezcan los reglamentos y otras disposiciones legales. Tendrán las atribuciones que señalen en esos ordenamientos y las que les asigne el Gobernador y el Titular del que dependan, las que en ningún caso podrán ser aquéllas que la Constitución, las Leyes y los Reglamentos dispongan que deban ser ejercidas directamente por los titulares.

**Artículo 16.** Para la eficaz atención y eficiente despacho de los asuntos de su competencia, las dependencias del Ejecutivo podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán jerárquicamente subordinadas y tendrán facultades específicas para resolver sobre la materia o dentro del ámbito territorial que se determine en cada caso.

**Artículo 17.** Los titulares de las dependencias del Ejecutivo, formularán proyectos de Ley, Reglamentos, Decretos y Acuerdos de las materias que correspondan a su competencia y las remitirán al Ejecutivo a través del

Secretario General de Gobierno. Estarán facultados para celebrar contratos sobre materia de su competencia y suscribir convenios por acuerdo del Ejecutivo.

**Artículo 18.** Al tomar posesión del cargo, los titulares de las dependencias mencionadas en esta Ley, deberán levantar un inventario sobre los bienes que se encuentren en poder de las mismas, debiendo registrar éste en la Secretaría de Administración del Gobierno del Estado, quien verificará la exactitud del mismo.

En este tenor, y siguiendo con la secuencia de los preceptos nos encontramos con el Capítulo Tercero, denominado De la Competencia de las Dependencias del Ejecutivo:

**Artículo 19.** Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos, en los diversos ramos de la Administración Pública del Estado, auxiliarán al Titular del Ejecutivo, las siguientes dependencias:

- I. Secretaría General de Gobierno;
- II. Secretaría de Finanzas y Planeación;
- III. Secretaría de Salud;
- IV. Secretaría del Trabajo y de la Previsión Social;
- V. Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social;
- VI. Secretaría de Desarrollo Social;

VII. Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas;

VIII. Secretaría de Desarrollo Agropecuario;

IX. Secretaría de Desarrollo Económico;

X. Secretaría de Desarrollo Metropolitano;

XI. Secretaría de Administración;

XII. Secretaría de la Contraloría;

XIII. Secretaría de Comunicaciones;

XIV. Secretaría de Transporte;

XV. Secretaría de Ecología.

El Procurador General de Justicia depende del Gobernador y ejercerá las funciones que la Constitución Política del Estado y demás Leyes le confieran. Este funcionario será el Consejero Jurídico del Gobierno.

Las secretarías a que se refieren las fracciones II a XV de este artículo, tendrán igual rango y entre ellas, no habrá preeminencia alguna.

De acuerdo a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, esta les otorgara atribuciones en determinados supuestos a las demás dependencias del Ejecutivo Estatal, mismas que se encuentran contempladas en dicho ordenamiento.

### **3.5. Los Ayuntamientos y Presidentes Municipales.**

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, nos determina las facultades y obligaciones de los Ayuntamientos y de los Presidentes Municipales, en su título Quinto, Del Poder Público Municipal, en el Capítulo Primero, De los Municipios:

**Artículo 112.** La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia.

**Artículo 113.** Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.

**Artículo 114.** Los ayuntamientos serán electos...

**Artículo 115.** En ningún caso los ayuntamientos, como cuerpos colegiados, podrán desempeñar las funciones del presidente municipal, ni éste por sí solo las de los ayuntamientos, ni el ayuntamiento o el presidente municipal, funciones judiciales.

**Artículo 116.** Los ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión,

pero la ejecución de ésta corresponderá exclusivamente a los presidentes municipales. Durarán en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el período inmediato siguiente.

**Artículo 117.** Los ayuntamientos se integrarán con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal, y con varios miembros más llamados Síndicos y Regidores, cuyo número se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, como lo disponga la Ley Orgánica respectiva.

En el Capítulo Cuarto, denominado De las Atribuciones de los presidentes Municipales, nos menciona doce fracciones a las cuales hago mención:

**Artículo 128.** Son atribuciones de los presidentes municipales:

- I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;
- II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;
- III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;
- IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden, con los demás ayuntamientos y con los Poderes del Estado;
- V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;

VI. Rendir al ayuntamiento dentro de los primeros diez días del mes de agosto de cada año, un informe acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública municipal;

VII. Someter a la consideración del Ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;

VIII. Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del municipio cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes que de ella emanan;

IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;

X. Asumir el mando de la policía preventiva municipal;

XI. Expedir los acuerdos necesarios para el cumplimiento de las determinaciones del Ayuntamiento;

V. Las demás que le señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.

La Contaduría General de Glosa del Poder Legislativo, la Secretaría de la Contraloría del Estado y las contralorías de los ayuntamientos, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en este título, conforme a sus respectivas competencias.

Los ayuntamientos establecerán los órganos y sistemas para identificar, investigar y determinar las responsabilidades de los servidores públicos, derivadas del

incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo 42 de la presente Ley, así aplicara las sanciones disciplinarias contempladas en la misma Ley, por conducto del superior jerárquico, previa instrucción de los procedimientos por el Órgano de Control Interno Municipal.

Tratándose de presidentes municipales, regidores y síndicos, la imposición de las sanciones a que se refiere este artículo, corresponden a la Legislatura, y respecto a los demás servidores públicos municipales, su aplicación corresponde al presidente municipal en términos del tercer párrafo del artículo 47 de esta Ley.

### **3.6. Los demás Órganos que determinen las Leyes.**

En este contexto, por lo que respecta al tema de los demás órganos que determinen las leyes, no hay mayor problema, puesto que dichos órganos serán determinados por las propias leyes, códigos y disposiciones reglamentarias respectivas y que para tal efecto, ellas mismas se atribuyan esta facultad. Así mismo dichos ordenamientos especificaran en sus preceptos el supuesto, y la autoridad u órgano competente para que sea el encargado de aplicar al servidor público, que ha violado alguna de las obligaciones que les son impuestas en el artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, del Estado y Municipios, y motivo por el cual le será instaurado el procedimiento administrativo disciplinario, y de ser responsable se le aplicara una de las sanciones contempladas en los numerales 49 de la Ley en cita, consistentes en Amonestación, Suspensión o Destitución del empleo, cargo o comisión, Sanción económica, inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, y por último, el Arresto hasta por 36 horas.

## CAPÍTULO IV

### **4. PROPUESTA DE ADICIONAR LA GARANTÍA CONSTITUCIONAL DE RESERVAR SU DECLARACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO.**

En la actualidad la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Título Primero, Capítulo I, denominado De las Garantías Individuales, hace mención a las garantías que todo individuo tiene derecho a gozar en nuestro país. En este orden de ideas, y por lo que respecta al tema en cuestión, en todo juicio o proceso la Ley establece que se deben de reunir ciertos requisitos o formalidades, criterios que se encuentran establecidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales. Empero, el artículo 20 constitucional nos hace referencia a las garantías que en todo proceso del orden penal el inculpado, la víctima o el ofendido gozara. Para esto, dicho precepto contiene dos apartados, A y B, el primero se refiere a las garantías Del Inculpado, y el segundo a las garantías de la Víctima u Ofendido, que como ya se menciono se deben observar en todo proceso de orden penal. Ahora bien, me referiré en específico a las garantías que confiere el apartado A, Del Inculpado del artículo en estudio. Toda vez que es de vital importancia el estudio de estas, para estar en aptitud de hacer mi propuesta.



---

En este entendido, y por los razonamientos antes citados analizare las garantías convenidas en el artículo 20 constitucional, apartado A, del Inculpado, para mas adelante compararlas con las garantías contempladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en el procedimiento administrativo disciplinario, impuesto a los servidores públicos que incurren en algún tipo de responsabilidad administrativa.

La *Garantía de la Libertad Bajo Caución*, se encuentra plasmada en la primera fracción del citado artículo, de la cual se deduce que el inculpado desde la averiguación previa y durante el resto del procedimiento penal puede obtener su libertad bajo caución, siempre y cuando no se trate de delito grave señalado por la ley, con la restricción de que a petición del Ministerio Público, con razones que no sean subjetivas, puede solicitar que se le niegue al inculpado, no obstante que se trate de delitos no graves. Así mismo, el juez tendrá la facultad de establecer el monto de caución y el momento de revocarla.

La *Garantía de no Autoincriminarse*, instituida “en la fracción segunda del artículo en comento, se expresa que el inculpado no podrá ser obligado a declarar, aquí es necesario señalar hasta antes de las reformas constitucionales de 1993, se establecía que el inculpado no podría ser obligado a declarar en su contra y a partir de estas queda en el sentido de que “el inculpado no podrá ser obligado a declarar”, esto es, sea o no en su contra”.

<sup>25</sup> De lo anterior se deduce que el inculpado se le debe hacer saber durante todo el procedimiento penal, (desde la averiguación previa, proceso o preinstrucción, instrucción, etc.) que tiene derecho a declarar o a no hacerlo, sin que esto último repercuta en las actuaciones o en su perjuicio. Aclarando que cuando el

---

<sup>25</sup> Barragán Salvatierra, Carlos. “Derecho Procesal Penal”, Segunda Edición, Editorial Mc Graw Hill, 2005, Pág. 272.

---

inculpado no declara en el procedimiento no es porque esta reconociendo su culpabilidad. “En suma, así se reconoce, con acierto, el llamado derecho al silencio”<sup>26</sup>

La *Garantía de Defensa*, En la fracción novena del artículo 20 constitucional, se concede al inculpado el derecho de una defensa adecuada por sí, por abogado o por persona de su confianza. La defensa adecuada es por demás subjetivo, debido a que no denota quien o quienes son las personas adecuadas para determinarlo. La fracción séptima del artículo en estudio señala: la obligación de las autoridades de facilitar todos los datos que necesite el inculpado para su defensa (refiriéndose esta al Ministerio Público como al juzgador).

La *Garantía de Ser Juzgado en Audiencia Pública por un Juez o Jurado de Ciudadanos*, en la fracción sexta del artículo en comentario lo señala, y por lo que respecta a ser juzgado en audiencia pública, se infiere que no se dé el secreto del procedimiento penal, así de que se haga a la vista de todas las personas que quieran estar presentes. Así mismo, este precepto le da vida constitucional al jurado popular o de ciudadanos, que a la fecha se encuentra en total desuso, pero da expectativas de que posteriormente se le de vida al poder convertirse en un órgano jurisdiccional que conozca de determinados delitos, en especial respecto al fuero común.

La *Garantía de Carearse con Quien Deponga en su Contra*, El inculpado tiene la garantía de carearse con quien deponga en su contra, por lo que es el único que puede solicitar el careo constitucional, por lo que puede no solicitarlo o negarse a carearse durante el proceso cuando lo ordene el juzgador. En las reformas constitucionales del año 2000 a este precepto, se estableció como excepción lo dispuesto en el apartado B Fracción V, esto es en delitos de violación o secuestro.

---

<sup>26</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada”, Porrúa, 2004, Pág. 365.

La *Garantía de Brevedad en el Proceso*, contemplada en la fracción octava del artículo en cita, y el cual señala que el inculpado será juzgado antes de cuatro meses si se trata de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que necesite mayor plazo para su defensa.

Cabe hacer la aclaración de que los plazos estipulados en esta garantía son para el juez, y no así para el procesado y su defensor, ya que estos últimos pueden renunciar a esta garantía y solicitar que el proceso, se lleve por tiempo indefinido hasta que se desahoguen todas las pruebas que se hayan ofrecido, y con esto obtener una mejor defensa.

#### **4.1. Las Sanciones Administrativas Disciplinarias.**

En este orden de ideas, comencare por definir lo que se entiende por sanción, sanción administrativa y sanción administrativa disciplinaria de la manera siguiente:

La *Sanción* proviene “(Del lat. *sanctio*, *-ōnis*). f. Pena que una ley o un reglamento establece para sus infractores.”<sup>27</sup>

En este tenor, la *Sanción Administrativa* es “El castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la Ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo”.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Microsoft Encarta 2006. 1993-2005.

<sup>28</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, Pág. 3413

El daño que se causa por la infracción o ilícito administrativo, a la administración, a la colectividad, a los individuos o al interés general tutelados por la ley, tiene como consecuencia jurídica el castigo consistente en la sanción administrativa.

De lo anterior podemos deducir, que la *sanción administrativa disciplinaria*, es la que se le impone al servidor público, previo procedimiento administrativo disciplinario que obre en su contra y del cual la resolución que se haya deliberado el órgano disciplinario sea condenatoria.

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, contempla las sanciones disciplinarias en su Capítulo Tres, titulado Sanciones Disciplinarias y Procedimiento Administrativo para aplicarlas, en su numeral 49, y las cuales son:

**“Amonestación:** Es una corrección disciplinaria mediante la cual el órgano competente advierte al servidor público responsable que su conducta es violatoria del marco jurídico que regula su función y su imposición obedece a las características de la responsabilidad, en tanto que ésta se considere como leve”.<sup>29</sup> Esta puede ser pública o privada, la primera se hace de forma verbal y la segunda por escrito. En la actualidad se estila la sanción por escrito, ya que esta deja constancia, en el caso de que el servidor público vuelva a reincidir.

**Suspensión:** Es la sanción administrativa mediante la cual el servidor público es separado temporalmente del empleo, cargo o comisión que desempeña.

---

<sup>29</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Porrúa, 2004, Pág. 170.

---

“**Destitución:** Es la sanción administrativa que se impone al servidor público responsable y que deja sin efectos el nombramiento que formaliza la relación jurídico-laboral con el Estado”.<sup>30</sup>

“La Inhabilitación, Destitución o Suspensión de Funciones o Empleos: I. Penas consistentes en la cesación definitiva en el ejercicio de una función o empleo (*destitución*), en el impedimento absoluto para volver a ejercer alguno (*inhabilitación*) y en el impedimento temporal en el ejercicio del que se desempeñaba a la época de la perpetración del delito (*Suspensión*)”.<sup>31</sup>

“**Sanción Económica:** Consiste en la obligación a cargo del servidor público responsable, de pagar a la Hacienda Pública una cantidad líquida, en su equivalencia a salarios mínimos calculada en dos tantos, por la comisión de conductas que ocasionen daños y perjuicios, por la obtención indebida de beneficios económicos. Este tipo de sanción se encuentra íntimamente ligada con la responsabilidad civil del servidor público, en tanto como producto de su conducta infractora está obligado a reparar el daño, satisfacer los perjuicios, e incluso pagar la sanción, económica con bienes de su propiedad suficientes para cubrir dichos conceptos”.<sup>32</sup>

**Inhabilitación:** Sanción administrativa que consiste en la privación temporal para desempeñar cualquier cargo, comisión o empleo dentro de los órganos de gobierno. La imposición de esta sanción implica conductas sumamente graves, que pueden tipificarse en la legislación penal. Cuando se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro indebido o cause daños y perjuicios a la administración pública, será de uno hasta diez años, si el monto de aquellos no excede

---

<sup>30</sup> Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Porrúa, 2004, Pág.172

<sup>31</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, Pág. 2041.

<sup>32</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Velasco Editores, 2006 Pág. 225 y 226.

de quinientas veces el salario mínimo mensual vigente en la capital del Estado y de diez a veinte años si excede de dicho límite.

Si bien es cierto que estas cinco sanciones administrativas se contemplan en los ordenamientos federales de la materia en estudio, para que se les apliquen a los servidores públicos responsables. En el Estado de México, se contempla una última sanción administrativa, la cual es el arresto.

“*Arresto*, que consiste en una corta privación de la libertad, que se realiza en lugar distinto del destinado al cumplimiento de penas de privación de libertad, y cuya duración no debe exceder 36 horas”.<sup>33</sup>

El artículo 58 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México, establece que el órgano disciplinario podrá abstenerse de sancionar al servidor público cuando lo estimen pertinente, justificándolo, siempre que se trate de hechos que no revistan gravedad y no constituyan delito, cuando lo ameriten los antecedentes y circunstancias del infractor, y el daño causado no exceda de doscientas veces el salario mínimo diario vigente en la capital del Estado. Esto también es aplicable a los Poderes Judicial y Legislativo, como también a los Ayuntamientos a través de sus órganos competentes.

#### **4.2. El Procedimiento Administrativo Disciplinario.**

El Doctor en Derecho Gabino Eduardo Castrejón García, al respecto indica, “el Procedimiento Administrativo puede definirse como aquel conjunto de normas jurídicas sistematizadas, que tienen como finalidad la regulación de la relación

---

<sup>33</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, Pág. 269.

---

entre una autoridad y un particular, o de una autoridad y otra autoridad distinta, que se deriva de los efectos de un acto administrativo”.<sup>34</sup> “Así mismo, el procedimiento administrativo como tal se encuentra conformado por el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad procesal, tanto de la autoridad como de los gobernados, en una relación jurídica derivada del acto administrativo, cuya finalidad es obtener un objetivo determinado dentro del ámbito del derecho administrativo”.<sup>35</sup> Por lo anterior es necesario definir lo que es el acto administrativo, lo que hago de la siguiente manera:

“**Acto Administrativo:** I. Es el acto que realiza la Autoridad Administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa, creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o la comunidad. A veces, las autoridades legislativas o las judiciales realizan también el acto administrativo, cumpliendo funciones de autoridad administrativa”.<sup>36</sup>

En este entendido, el concepto del procedimiento administrativo es el siguiente:

“El **procedimiento administrativo:** I. es el medio o vía legal de realización de actos que en forma directa o indirecta concurren en la producción definitiva de los actos administrativos en la esfera de la administración”.<sup>37</sup>

“El procedimiento administrativo puede ser de oficio o a petición de parte. El primero también conocido como vinculado, es aquel que llevan acabo las autoridades en cumplimiento de sus obligaciones. El segundo es el que requiere

---

<sup>34</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Velasco Editores, 2006, Pág. 210

<sup>35</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Velasco Editores, 2006 Pág. 211

<sup>36</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, Pág. 89

<sup>37</sup> Ídem, Pág. 3045

---

impulso del particular para la realización de un acto administrativo, o para la ejecución de este”.<sup>38</sup>

Ahora bien, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México, contempla en su artículo 59, el procedimiento administrativo disciplinario de la manera siguiente:

**Artículo 59.** Las sanciones administrativas disciplinarias, se impondrán mediante el siguiente procedimiento:

- I. El procedimiento administrativo disciplinario se inicia cuando se notifica al presunto responsable el oficio por el que se le da a conocer el lugar, día y hora en que se realizara la audiencia, la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma, por si o por medio de defensor. A la audiencia, podrá asistir el representante de la dependencia de adscripción que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles.

En el desahogo de la garantía de audiencia, se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo y sean conducentes para el conocimiento de los hechos;

- II. Al concluir la audiencia o dentro de los treinta días hábiles siguientes, se resolverá sobre la inexistencia de la irresponsabilidad o se impondrá al

---

<sup>38</sup> Castrejón García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico Sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Velasco Editores, 2006 Pág. 210



infractor las sanciones administrativas correspondientes, notificándose la resolución dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes al interesado, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y el superior jerárquico.

De existir responsabilidad administrativa de uno o de varios servidores públicos, podrá determinarse la responsabilidad de los particulares, cuando hayan participado con los servidores públicos en las irregularidades que determinaron la responsabilidad resarcitoria por los daños, perjuicios o beneficios obtenidos indebidamente en detrimento de erario estatal o municipal, quines tendrán el derecho de comparecer durante el procedimiento e interponer los recursos previstos en la ley.

- III. Si de la audiencia se desprende que no existen elementos suficientes para resolver, se actuará en consecuencia si se advierten elementos que impliquen la configuración de otras causales de responsabilidad administrativa con cargo al presunto responsable, otros servidores públicos o personas, se podrá disponer la practica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias, notificando en ese momento al presunto responsable las nuevas infracciones administrativas que se le atribuyan y en su caso, a los otros presuntos responsables para continuar con el procedimiento.

Iniciado el procedimiento administrativo y de existir elementos suficientes que determinen un daño o beneficio obtenido en detrimento del erario estatal o municipal, la autoridad ejecutora del posible crédito fiscal a solicitud de la Secretaría o del órgano de control interno podrá trabar embargo precautorio para asegurar la reparación del daño o perjuicio causado, pero en todos, los casos el depositario será el presunto responsable.

- IV. En cualquier momento, previo o posterior al citatorio a que se refiere la fracción I, se podrá determinar, tratándose de servidores públicos, la suspensión temporal de los presuntos responsables de su cargo, empleos o comisiones, cuando causen perjuicio a la administración pública, si así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. Dicha suspensión no podrá exceder de treinta días.

La suspensión temporal a que se refiere el párrafo interior, interrumpe los efectos del acto que haya dado origen al empleo, cargo o comisión y regirá desde el momento que sea notificada al interesado o éste que de enterado de la resolución por cualquier medio.

La suspensión cesará, cuando así lo resuelva la autoridad instructora, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere este artículo.

Si los servidores públicos suspendidos temporalmente, no resultaren responsables de la falta que se les atribuye, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán íntegramente las percepciones que debieron recibir durante el tiempo de la suspensión dictada por el órgano competente, por el superior jerárquico.

Se requerirá autorización del Gobernador del Estado o del H. Ayuntamiento para dicha suspensión, cuando el nombramiento del servidor público de que se trate hubiese sido realizado por éstos, igualmente se requerirá autorización de la Legislatura, o en su caso de la Diputación Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de estas, en los términos de la Constitución Política del Estado.

En este entendido, el procedimiento administrativo disciplinario a que hace refiere el artículo que antecede, consta de las siguientes etapas:

***a) Recepción de la Queja o Denuncia.***

La queja o denuncia de acuerdo al artículo 45 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para el Estado de México, se presentan en los módulos establecidos para ingresar denuncias o quejas, en las Dependencias de la Administración Pública, en los organismos auxiliares y fideicomisos públicos y en los Ayuntamientos, por cualquier persona por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, establecidas en el artículo 42 de la Ley en estudio.

Se presentara por escrito, indicando el nombre y domicilio del quejoso, así como los presuntos conceptos de responsabilidad, con los datos del denunciado y su lugar de adscripción.

***b) Admisión de la Queja o Denuncia***

En esta fase de admisión se deberá integrar la documentación o información relativa de la queja o denuncia que permita al órgano administrativo competente, contar con los elementos necesarios para las investigaciones, y determinar si ha lugar a dar inicio al procedimiento disciplinario. Las Unidades de Quejas y Denuncias deberán verificar que estas contengan los siguientes requisitos:

- Versen sobre irregularidades administrativas, desechando las que por su naturaleza no constituyan responsabilidad.
- Que sean imputables a algún servidor público.

- Que sean competencia de la Contraloría Interna de la cual se presenta la queja o denuncia, sin embargo, la unidad podrá recibir la queja o denuncia y remitirla a al Contraloría Interna de la Dependencia o entidad respectiva, o a la Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo para que procedan según corresponda.

Dichas quejas o denuncias se remitirán a los órganos de control correspondientes en un plazo que no exceda de cuarenta y ocho horas, quedando facultados estos para establecer las normas y procedimientos para que las instancias del público sean atendidas y resueltas, salvo las relativas a las quejas y denuncias contra los servidores del Gobierno Municipal, serán fijadas por los Ayuntamientos respectivos.

Lo propio harán, en la esfera de su competencia los Poderes Legislativo y Judicial a través de sus órganos competentes.

En este sentido, el artículo 46 de la Ley en estudio, refiere que la Secretaría, el superior jerárquico y todos los servidores públicos, tienen la obligación de respetarla y hacer respetar el derecho a la formulación de quejas y denuncias para evitar que con motivo de las mismas se causen molestias indebidas a los quejosos o denunciantes.

### ***c) Ratificación***

Esta es la confirmación de la queja o denuncia, que hace por comparecencia personal el quejoso o denunciante, afectado por la conducta irregular del servidor público, ante el órgano de control que conozca de estas.

***d) Investigación de la Queja o Denuncia.***

Esta se refiere a la investigación que realiza la Contraloría Interna que corresponda, a través de la Unidad de Quejas y Denuncias, para reunir los elementos necesarios para enmarcar la conducta irregular del servidor público, de acuerdo a sus obligaciones impuestas por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México.

Esta etapa determina la existencia de la conducta irregular y la capacidad del órgano administrativo especializado para plantear jurídicamente la responsabilidad de que se trata. El quejoso o denunciante deberá aportar todos los elementos de prueba posibles para que el órgano administrativo pueda fincar la responsabilidad.

La Contraloría Interna esta legalmente facultada para desechar la queja o denuncia cuando estime que no hay elementos suficientes para fincar responsabilidad, aunque antes, dispondrá de la práctica de otras investigaciones y citara para otra u otra audiencias.

Si durante la investigación la Contraloría Interna detecta una comisión ilícita, deberá denunciar los hechos al Agente del Ministerio Público competente para que conozca de ellos.

***e) Citatorio.***

Agotadas las investigaciones, y si la Contraloría Interna considera que hay elementos para instruir el procedimiento, citara al presunto responsable a la garantía de Audiencia que se contempla en el numeral 59 fracción I, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, del Estado de México. El citatorio se hará del conocimiento del presunto responsable el día y la hora

en que tendrá verificativo la audiencia. Entre la fecha del citatorio y la audiencia debe mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles.

También debe asistir a la audiencia el representante de la dependencia que al efecto se designe.

Para cubrir las garantías previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales, el citatorio deberá contener las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la presunta comisión irregular, y permitir que de esta forma el presunto responsable se encuentre en posibilidad de fundar su defensa, aportando los elementos que le permitan desvanecer la responsabilidad.

***f) Notificación.***

En esta el servidor público presunto responsable, deberá ser notificado personalmente del citatorio, en términos del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, a la Ley de la Materia.

***g) Audiencia.***

En el desahogo de esta garantía constitucional, el presunto responsable, asistido por su defensor, presentara las pruebas que le permitan desvanecer su responsabilidad y formulara alegatos, en la inteligencia de que solamente se ventilaran los supuestos de la responsabilidad imputada, conforme a lo dispuesto en el citatorio.

***h) Resolución.***

Cuando el Órgano de control disciplinario, cuente con todos los elementos que les permitan encuadrar la conducta irregular como violatoria de los

ordenamientos que regulan las obligaciones de los servidores públicos, procederán a dictar la resolución definitiva, misma que deberá estar fundada y motivada de acuerdo a los artículos 14 y 16 Constitucionales.

Cabe hacer mención, que si la conducta del servidor público infractor se reviste de tal gravedad que pueda tipificarse como delito grave, se dará parte a la agencia investigadora del Ministerio Público competente.

Las resoluciones y acuerdos que emitan los órganos disciplinarios durante el procedimiento administrativo disciplinario, constaran por escrito, y las resoluciones que impongan sanciones se inscribirán en un registro que llevará la Secretaría particularmente las de inhabilitación.

El superior jerárquico será competente para ejecutar las resoluciones administrativas por las que se impongan las sanciones de amonestación, suspensión y destitución.

La resolución que condene con la sanción de inhabilitación se ejecutará por la Secretaría, el Consejo de la Judicatura, el Presidente de la Gran Comisión o los presidentes municipales. Las sanciones impuestas que no se ejecuten por el superior jerárquico, en el ámbito del Poder Ejecutivo, la Secretaría llevará a cabo su ejecución; la falta de cumplimiento a la resolución, será causa responsabilidad y se iniciará procedimiento administrativo en contra del superior jerárquico o del servidor público que le correspondiere llevar a cabo su ejecución.

### **4.3. Medios de Apremio y la Prescripción de las Sanciones por Responsabilidad Administrativa Disciplinaria.**

Las medidas de apremio las definiremos de la manera siguiente::

*“Medidas de Apremio:* I. Es el conjunto de instrumentos jurídicos a través de los cuales el juez o el tribunal puede hacer cumplir coactivamente sus resoluciones”.<sup>39</sup>

En este orden de ideas, los medios de apremio que imponen los órganos competentes a los servidores públicos, en el procedimiento administrativo disciplinario, se encuentran contemplados en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, de la entidad en cuestión, en el artículo 70 de la manera siguiente:

**Artículo 70.** Para el cumplimiento de las atribuciones que les confiere esta Ley, las autoridades podrán emplearlos siguientes medios de apremio;

- I. Sanción Económica de hasta veinte veces el salario mínimo diario vigente en la Capital del Estado;
- II. Auxilio de la fuerza pública.

Si existe resistencia al mandamiento legítimo de autoridad, se estará a lo que prevenga la Legislación Penal.

---

<sup>39</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano”, Porrúa, 2004, Pág. 2488



Como podemos ver son dos los medios de apremio que se encuentran plasmados en el artículo que antecede, del ordenamiento en comentario, y los cuales son impuestos por la autoridad competente a los servidores públicos sancionados, por no cumplir las sanciones impuestas y por medio de estas se le obliga coactivamente a que le den cumplimiento a tales sanciones.

Para poder comenzar con el estudio de la *prescripción de las sanciones por responsabilidad administrativa disciplinaria* es necesario saber, que el Código Civil Federal en su artículo 1135, hace mención a la prescripción, señalando que es un medio de adquirir bienes o liberarse de obligaciones, mediante el transcurso de cierto tiempo, y bajo las condiciones establecidas por la ley. Por lo tanto la prescripción en su modalidad extintiva, supone una variante de extinción de los derechos y las acciones a causa de su no ejercicio por el titular de los mismos durante el tiempo fijado por la ley.

El fundamento constitucional para la prescripción de la responsabilidad administrativa se prevé en el artículo 114, segundo párrafo de nuestra Carta Magna, de la siguiente manera:

**Artículo 114.** El Procedimiento de juicio...

La responsabilidad por...

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109. Cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años.

Ahora bien, para que las autoridades competentes puedan imponer a los servidores públicos las sanciones que se contemplan en el precepto 49 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México, deberán de sujetarse a lo que se estipula en el artículo 71 de la Ley antes mencionada, el cual manifiesta lo siguiente:

**Artículo 71.** Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta Ley prevé, se sujetará a lo siguiente:

- I. Prescribirán en un año, si la sanción administrativa disciplinaria a imponer es de amonestación, suspensión del empleo, cargo o comisión, y la destitución y la inhabilitación, cuando no se impongan con una sanción económica o se finque una responsabilidad resarcitoria;
- II. Prescribirán en tres años:
  - a) Para imponer la sanción económica, que establece el artículo 49 fracción IV de esta Ley;
  - b) Para imponer la sanción pecuniaria por omisión o extemporaneidad, en la presentación de la manifestación de bienes en los plazos establecidos;
  - c) Para fincar responsabilidad administrativa resarcitoria;
  - d) Para imponer la amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, si de la responsabilidad se deriva que existe beneficio obtenido daño o perjuicio causados a los fondos, valores, recursos económicos del Estado, municipios o de aquellos concertados o convenidos con la federación y los municipios o al patrimonio de los organismos auxiliares y fideicomisos públicos.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

La prescripción se interrumpirá por cada trámite que las autoridades realicen y le sea notificada al presunto responsable.

En todo momento la Secretaría o el superior jerárquico podrán hacer valer la prescripción de oficio.

De lo que establece el artículo anterior, podemos determinar que hay dos clases de prescripciones, las que prescriben en un año, por que la sanción administrativa disciplinaria que se le impondrá a los servidores públicos será de amonestación, suspensión del empleo, cargo o comisión, y la destitución y la inhabilitación, cuando no se imponga con una sanción económica o se finque una responsabilidad resarcitoria. Y la Segunda, que son las que prescriben en tres años, la cual maneja cuatro supuestos que en el mismo artículo se especifican. Así mismo hace mención que el plazo de la prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo, y que esta se interrumpirá por cada trámite que las autoridades realicen y le sea notificada al presunto responsable. Y solo podrán hacerla valer de oficio la Secretaría o el superior jerárquico en cualquier momento.

#### **4.4. Propuesta de Adicionar la Garantía Constitucional de Reservarse su Declaración del Servidor Público en el Procedimiento Administrativo Disciplinario.**

En este tenor, se llega al tema trascendental de la presente propuesta, y por lo mismo cabe hacer la aclaración de que el servidor público en el procedimiento administrativo disciplinario, se le reconoce la calidad de presunto responsable hasta antes de la resolución que emita el órgano competente, determinando si el servidor público incurrió o no en responsabilidad administrativa. Ahora bien, en el procedimiento penal el acusado tiene la calidad de inculpado o probable responsable, hasta en tanto no sea determinada su situación jurídica. Con esto quiero concluir que la calidad que se le da a cada uno, en su respectivo procedimiento es la misma, pero con la diferencia de que uno es materia administrativa y el otro es materia penal.

En este contexto, el procedimiento administrativo disciplinario impuesto a los servidores públicos, se encuentra establecido por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios en el Estado de México, en su numeral 59, y que en su primera fracción nos señala:

**Artículo 59.** Las sanciones administrativas disciplinarias, se impondrán mediante el siguiente procedimiento:

- I. El procedimiento administrativo disciplinario se inicia cuando se notifica al presunto responsable el oficio por el que se le da a conocer el lugar, día y hora en que se realizara la audiencia, la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma, por si o por medio de defensor. A la audiencia, podrá asistir el representante de la dependencia de adscripción que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles.

En el desahogo de la garantía de audiencia, se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo y sean conducentes para el conocimiento de los hechos;

Este otorga las siguientes garantías del inculpado al servidor público:

- a. La **Garantía de Audiencia**, establecida por el artículo 14 de nuestra Carta Magna.
- b. La **Garantía de Defensa**, la cual trae implícito los derechos de ser informado, de conocer la responsabilidad (acusación imputada), y quien lo acusa, de ofrecer pruebas y alegar en la audiencia, por si o por medio de defensor (abogado).
- c. La **Garantía de Brevedad en el Proceso**, instaurada en la segunda fracción del precepto en estudio.

De lo anterior, y concordándolo con el desarrollo del tema ya estudiado del procedimiento administrativo disciplinario, impuesto a los servidores públicos que incurren en responsabilidad administrativa, podemos darnos cuenta que la Garantía constitucional de reservarse la declaración (Garantía de no autoincriminarse), no se encuentra contemplada para los servidores públicos en dicho procedimiento.

En este sentido, y con todo lo analizado por el suscrito en la presente investigación, se realizara la propuesta de adicionar la garantía constitucional que le

confiere el artículo 20 Constitucional en su apartado A del Inculpado, fracción segunda, en donde se le confiere al inculpado el derecho a no ser obligado a declarar, (garantía de no autoincriminarse), misma que se propone implementar en el Procedimiento Administrativo Disciplinario que rige en el Estado de México, contemplado por la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de la Entidad citada, en su numeral 59 fracción primera, párrafo tercero, quedando de la siguiente manera:

**Artículo 59.** Las sanciones administrativas disciplinarias, se impondrán mediante el siguiente procedimiento:

- I. El procedimiento administrativo disciplinario se inicia cuando se notifica al presunto responsable el oficio por el que se le da a conocer el lugar, día y hora en que se realizara la audiencia, la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen y su derecho a ofrecer pruebas y alegar en la misma, por si o por medio de defensor. A la audiencia, podrá asistir el representante de la dependencia de adscripción que para tal efecto se designe.

Entre la fecha de la citación y la de la audiencia, deberá mediar un plazo no menor de 5 ni mayor de 15 días hábiles.

En el desahogo de la garantía de audiencia, **el presunto responsable no podrá ser obligado a declarar**. Se podrá interrogar al servidor público sobre todos los hechos y circunstancias que hayan motivado el procedimiento administrativo y sean conducentes para el conocimiento de los hechos;...

#### 4.5. Conclusiones.

**PRIMERA.** El Estado es el encargado de brindarle a la sociedad, seguridad y bienestar común, y para tal propósito se tiene que ayudar de miembros de la misma sociedad, siendo estos los servidores públicos, que estarán sujetos a ordenamientos legales que regularan su conducta, en beneficio de esta.

**SEGUNDA.** El fin primordial del estado, es satisfacer las necesidades de la sociedad, por lo cual tendrá la obligación de implementar la creación, modificación o adición de las leyes en materia de responsabilidad administrativa, adecuándolas a la situación actual, para controlar la conducta del servidor público en ejercicio de su empleo, cargo o comisión. Las cuales contemplaran a las autoridades que las han de aplicar, los procedimientos y las sanciones.

**TERCERA.** Todo servidor público, independientemente de su grado o jerarquía, debe de cumplir con las obligaciones de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, mismas que deben de ser observadas en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar a la responsabilidad del mismo.

**CUARTA.** La administración pública a través de la Legislación Administrativa supervisara y vigilara la función o funciones que realicen en su encargo los Servidores públicos.

**QUINTA.** La Secretaría de la Contraloría, es la encargada de llevar a cabo el control y evaluación sobre las acciones que realizan las dependencias y organismos auxiliares, así mismo es la competente de vigilar que la

actuación de los servidores públicos que la integran sea conforme a la normatividad vigente, sancionando, en su caso, a todos aquellos que incumplieran en el desempeño de sus funciones.

**SEXTA.** El servidor público es sujeto de responsabilidad, obligaciones y sanciones, toda vez que es un sujeto de derecho y tiene la capacidad de reconocer y aceptar las consecuencias de sus acciones y conducta.

**SEPTIMA.** La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Primer Capitulo, de las Garantías Individuales, otorga a todo individuo una serie de derechos, pero en específico el Artículo 20 en su apartado A, Del inculpado, en su fracción segunda, que otorga la garantía al inculpado, a no ser obligado a declarar, en el procedimiento penal. La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, para el Estado de México, en el procedimiento administrativo disciplinario, establecido en el artículo 59, no contempla esta garantía para el servidor público presuntamente responsable, por lo tanto se debe reconocer este derecho al servidor público sujeto a este procedimiento, para que este en aptitud de preparar una defensa adecuada.

**OCTAVA:** El sistema jurídico sobre responsabilidades de los Servidores Públicos que impera en nuestro país, obedece a un estado de derecho que posee todo individuo, teniendo como referencia que el servidor público es un individuo con derechos y obligaciones, se le deben conceder todos las garantías que ofrece nuestra Carta Magna.



---

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta Romero, Miguel. “Compendio de Derecho Administrativo Parte General”, Editorial PORRÚA, México 2001.
- Arrollo Herrera, Juan Francisco. “Régimen Jurídico del Servidor Público”, Editorial PORRÚA, México 2000.
- Barragán Salvatierra, Carlos. “Derecho Procesal Penal”, Segunda Edición, Editorial Mc Graw Hill, México 2005.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. “Derecho Constitucional Mexicano” Editorial PORRÚA, México 2005.
- Castrejón García, Gabino Eduardo. “Derecho Administrativo II”, Cárdenas Editores y Distribuidores, México 2002.
- Castrejón García, Gabino Eduardo. “Derecho Procesal Administrativo Segunda Edición”, Cárdenas Editores y Distribuidores, México 2003.
- Castrejón García, Gabino Eduardo. “Sistema Jurídico sobre la Responsabilidad de los Servidores Públicos”, Cárdenas Editores y Distribuidores, México 2006.
- Delgadillo Gutiérrez, Luís Humberto. “El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos”, Editorial PORRÚA, México 1998.
- Juárez Mejía, Godolfinio Humberto. “La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Segunda Edición”, Editorial PORRÚA, México 2004.
- Krickeberg, Walter. “Las Antiguas Culturas Mexicanas”, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.
- López Betancourt, Eduardo. “Derecho Constitucional”, IURE Editores, México, 2006.
- Serra Rojas, Andrés. “Derecho Administrativo Primer Curso”, Editorial PORRÚA, México 2004.
- Serra Rojas, Andrés. “Teoría del Estado”, Editorial PORRÚA, México 2005.

- Ortiz Soltero, Sergio Monserrit. “Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos”, Tercera Edición, Editorial PORRÚA, 2004.
- Ovalle Favela, José. “Garantías Constitucionales del Proceso”, Editorial Oxford, México 2002.

## **LEGISLACIÓN**

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México.
- Ley Orgánica Municipal del Estado de México.
- Código Administrativo del Estado de México.
- Código de Procedimientos Administrativo del Estado de México.
- Código Civil Federal.
- Código Civil del Estado de México.
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría del Estado de México.

## **DICCIONARIOS**

- Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Nuevo Diccionario Jurídico Mexicano” Editorial PORRÚA, México 2004.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Panorama del Derecho Constitucional Mexicano” Editorial PORRÚA, México 2006.
- Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada y Concordada”, Editorial PORRÚA, México 2004.