

REPOSITORIO ACADÉMICO DIGITAL INSTITUCIONAL

Reforma integral a la ley de responsabilidades de los servidores públicos en materia de responsabilidades administrativas del Estado de Michoacán

Autor: Antonio Franco Gutiérrez

**Tesis presentada para obtener el título de:
Lic. En Derecho**

**Nombre del asesor:
Jorge Guillén Ángel**

Este documento está disponible para su consulta en el Repositorio Académico Digital Institucional de la Universidad Vasco de Quiroga, cuyo objetivo es integrar organizar, almacenar, preservar y difundir en formato digital la producción intelectual resultante de la actividad académica, científica e investigadora de los diferentes campus de la universidad, para beneficio de la comunidad universitaria.

Esta iniciativa está a cargo del Centro de Información y Documentación “Dr. Silvio Zavala” que lleva adelante las tareas de gestión y coordinación para la concreción de los objetivos planteados.

Esta Tesis se publica bajo licencia Creative Commons de tipo “Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada”, se permite su consulta siempre y cuando se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de las obras derivadas.





**UNIVERSIDAD
VASCO DE QUIROGA**



FACULTAD DE DERECHO

REGISTRO DE VALIDEZ OFICIAL ACUERDO: 9510001
CLAVE: 16PSU00160

**"REFORMA INTEGRAL A LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE MICHOACÁN"**

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

**PRESENTA:
ANTONIO FRANCO GUTIÉRREZ**

**ASESOR DE TESIS:
LIC. JORGE GUILLÉN ÁNGEL**

**DICIEMBRE 2008
MORELIA, MICHOACÁN, MÉXICO**



ÍNDICE

Introducción.....	2
Índice Nacional, Corrupción y Buen Gobierno.....	12
CAPÍTULO PRIMERO	
La Función, El Servicio y El Servidor Público del Estado	
a) Antecedentes Primera Instancia.....	13
b) La Segunda Instancia.....	24
c) La Visita.....	26
d) Visión Contemporánea.....	28
e) Marco Conceptual del Servidor Público.....	31
Índice de Percepción de la Corrupción y Transparencia Internacional 2007.....	42
Índice de Percepción de la Corrupción y Transparencia Internacional 2008.....	44
CAPÍTULO SEGUNDO	
Aspectos Generales del Derecho Administrativo.....	45
Cuadro comparativo de la Legislación.....	57
CAPÍTULO TERCERO	
Antecedentes de la Responsabilidad del Servidor Público en México.....	58
Resultados Nacionales 2007.....	75
Resultados por Entidad Federativa.....	76
Índice por Entidad Federativa.....	77
CAPÍTULO CUARTO	
La Potestad Sancionadora del Estado y la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.....	
Cuadro de Responsabilidades y Sanciones.....	78
Consideraciones a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	91
Consideraciones a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	92
CONCLUSIONES, PROPUESTA, BIBLIOGRAFÍA Y ANEXOS	
Conclusiones.....	103
Propuesta.....	109
Bibliografía.....	122
Anexos.....	125

INTRODUCCIÓN

La corrupción se ha dado desde tiempos remotos, desde la colonización española para ser exactos, en donde los pobladores de las tierras americanas ofrecían oro y riqueza a los españoles, a cambio de protección o de inmunidad. A pesar de que ellos no sabían el tipo de acto que estaban haciendo, la corrupción se daba.

De ahí se fueron dando más y más actos de corrupción y como en el caso anterior no sabían el nombre del acto hasta mucho después cuando fue acuñado este término, para eso pasó mucho tiempo, los actos siguieron a través de la historia dándose, hasta llegar a nuestros días, en donde está por demás sabido qué es la corrupción, quedando impunes estos actos debido a nosotros mismos. Esta tendencia se presenta y existe en todo tipo de organizaciones, en donde los prestadores de servicios se aprovechan de las facultades que tienen para sacar provecho a todo tipo de personas susceptibles a sus circunstancias y situaciones.

Sin embargo, se ha intentado combatir este mal que desquebraja la sociedad de una manera voraz, dando resultados poco notorios. La palabra *corromper* proviene del latín *corrompere* y supone alterar y echar a perder, depravar, dañar, podrir. La corrupción constituye una acción de alterar o trastocar la forma de alguna cosa, así como de echar a perder su unidad material o moral; es la idea de algo que se disgrega o deja de ser lo que fue, pierde su cohesión y el todo se descompone en partes que buscan fines individuales perdiendo de vista los fines comunes. De igual manera significa viciar, pervertir o estropear una cosa inmaterial como el lenguaje.

En general, la corrupción está íntimamente relacionada con la deshonestidad de los servidores públicos, en tanto estos buscan obtener beneficios personales o rentas privadas derivado de su posición en la toma de decisiones. En las organizaciones públicas, la corrupción tiende a expresarse con mayor libertad en contextos donde domina la opacidad y la no transparencia. Por lo que los funcionarios se ven tentados a utilizar funciones y medios para beneficio propio.

Stephen D. Morris¹, quien realizó un interesante estudio de la corrupción en México sostenía que "se le ha definido como el uso ilegítimo del poder público para el beneficio privado". "Todo uso ilegal o no ético de la actividad gubernamental como consecuencia de consideraciones de beneficio personal o político"; o simplemente como "el uso arbitrario del poder". Otra definición con un énfasis más jurídico la proporciona Guillermo Brizio: "Se designa a la corrupción como un fenómeno social, a través del cual un servidor público es impulsado a actuar en contra de las leyes, normatividad y prácticas implementados, a fin de favorecer intereses particulares". La corrupción también ha sido definida como: "comportamiento político desviado" (falta de *ética política*); "conducta política contraria a las normas jurídicas" (falta de *ética jurídica y política*); y "usurpación privada de lo que corresponde al dominio público". Cabe destacar que el interés personal no es un elemento que necesariamente debe incluirse en una definición, pues los actos de corrupción no siempre benefician únicamente intereses particulares. La corrupción puede beneficiar a familiares, amigos o incluso a una organización, a una causa o movimiento social, político o cultural. Debido a lo anterior, algunos autores han diferenciado la corrupción egoísta de la solidaria. Para efectos de esta disertación, la corrupción se define como un acto racional ilegal, ilegítimo y no ético por parte de servidores públicos, en perjuicio del interés común de la sociedad y del gobierno, y en beneficio de un interés egoísta o solidario de quien lo promueve o lo solapa directa e indirectamente.

Las consecuencias de la corrupción pueden ser:

- Favorece la consolidación de élites y burocracias políticas y económicas.
- Erosiona la credibilidad y legitimidad de los gobiernos.
- Reproduce una concepción patrimonialista del poder.
- Reduce los ingresos fiscales e impide que los escasos recursos públicos coadyuven al desarrollo y bienestar social.
- Permite la aprobación y operación de leyes, programas y políticas, sin sustento o legitimidad popular.
- Revitaliza una cultura de la corrupción y contribuye a su proliferación.

¹ Stephen D. Morris, Artículo. Corrupción y Confianza en México, Artículo de la University of South Alabama.

El múltiple número de definiciones en torno a la corrupción da cuenta de su naturaleza multidimensional, dado que ésta tiene manifestaciones, causas y formas distintas en función del nivel de gobierno y ámbitos institucionales; por ejemplo, la corrupción suele involucrar a diversos actores y contextos nacionales:

- En la esfera nacional, la corrupción se manifiesta cuando las corporaciones transnacionales utilizan sobornos para obtener contratos públicos a bajo costo;
- En la esfera estatal, la corrupción se manifiesta cuando las autoridades electas no realizan procesos transparentes de adjudicación de contratos de servicios u obras públicas a particulares ligados al gobierno;
- En un modelo local-estatal y municipal caracterizado por la opacidad, ésta se convierte en una virtud. Las élites locales al moverse en un contexto donde no existen medidas destinadas a la prevención y sanción disfrutan de la impunidad que les brindan un sistema legal laxo, junto con la inoperancia de los órganos internos y externos de control y vigilancia.

Los tipos de corrupción tienen su expresión en el ámbito administrativo, político, electoral y policíaco.

Existen diversas tipologías de la corrupción, desde la que hace sólo referencia a la extorsión y el soborno, hasta las que se refieren a tipos específicos y especiales; por ejemplo:

- Extorsión.- Es cuando un servidor público, aprovechándose de su cargo y bajo la amenaza, sutil o directa, obliga al usuario de un servicio público a entregarle también, directa o indirectamente, una recompensa.
- Soborno.- Es cuando un ciudadano o una organización, entrega directa o indirectamente a un servidor público, determinada cantidad de dinero, con el propósito de que obtenga una respuesta favorable a un trámite o solicitud, independientemente si cumplió o no con los requisitos legales establecidos.
- Peculado.- Es la apropiación ilegal de los bienes por parte del servidor público que los administra.
- Colusiones.- Es la asociación delictiva que realizan servidores públicos con contratistas, proveedores y arrendadores, con el propósito de obtener recursos y

beneficios ilícitos, a través de concursos amañados o, sin realizar estas (adjudicaciones directas), a pesar de que así lo indique la ley o normatividad correspondiente.

- Fraude.- Es cuando servidores públicos venden o hacen uso ilegal de bienes del gobierno que les han confiado para su administración.
- Tráfico de influencias.- Es cuando un servidor público utiliza su cargo actual o sus nexos con funcionarios o integrantes de los poderes ejecutivo, legislativo o judicial, para obtener un beneficio personal o familiar, o para favorecer determinada causa u organización.
- La falta de ética.- Es un tipo especial de corrupción que si bien no tiene que ver directamente con la apropiación ilegal de recursos del gobierno y de ciudadanos usuarios, sí entraña entre algunos servidores públicos, una conducta negativa que va en contra de los propósitos y metas de las instituciones públicas. Esta falta de ética se puede observar cuando determinado servidor público no cumple con los valores de su institución, es decir, cuando no conduce sus actos con: honestidad, responsabilidad, profesionalismo, espíritu de servicio, por citar algunos.
- Otros tipos.- Cabe destacar que existen otros tipos de corrupción que afectan los ingresos o bienes del gobierno como: el contrabando "fayuca", el mercado informal "ambulante", la falsificación de pagos oficiales, trabajadores fantasma "aviadores", la venta de plazas, entre otras manifestaciones.

Se pueden señalar tres causas que posibilitan la aparición de la corrupción y que se pueden dar en mayor o menor medida en cualquier Estado.

Las causas formales se desprenden de la delimitación técnica del término y son:

- A falta de una clara delimitación entre lo público y lo privado.
- La existencia de un ordenamiento jurídico inadecuado a la realidad nacional.
- La inoperancia práctica de las instituciones públicas. Juntas o por separado y local.

Estas causas están presentes en buena parte de los países latinoamericanos. Para hablar de las causas culturales es necesario señalar que el concepto que se maneja hace referencia a la cultura política de un país, es decir: "el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas por los ciudadanos y que tienen como objeto un

fenómeno político (en este caso la corrupción)". Las condiciones culturales permiten así delimitar la extensión de las prácticas corruptas, la probabilidad que se produzcan y el grado de tolerancia social con que pueden contar.

Son cuatro condiciones culturales básicas:

- La existencia de una amplia tolerancia social hacia el goce de privilegios privados; permite que prevalezca una moralidad del lucro privado sobre la moralidad cívica.
- La existencia de una cultura de la ilegalidad generalizada o reducida a grupos sociales que saben que "la ley no cuenta para ellos" fomenta la corrupción y la tolerancia social hacia ella.
- La persistencia de formas de organización y de sistemas normativos tradicionales, enfrentados a un orden estatal moderno, suele provocar contradicciones que encuentran salida a través de la corrupción.
- Para algunos casos latinoamericanos, ciertas manifestaciones corruptas podrían explicarse por la escasa vigencia de la idea de nación y la ausencia de una solidaridad amplia fundada en el bienestar común.

Las causas materiales se refieren a situaciones concretas que dan lugar a prácticas corruptas. Las situaciones concretas de las que se trata en este caso son las distintas brechas existentes entre el orden jurídico y el orden social vigente.

La corrupción es un problema que afecta gravemente la legitimidad de la democracia, distorsiona el sistema económico y constituye un factor de desintegración social.

La lucha contra la corrupción es tal vez uno de los campos en los cuales la acción colectiva de los Estados es no sólo útil y conveniente, sino absolutamente necesaria.

México se encuentra en la posición número 65 a nivel mundial en la tabla de Transparencia Internacional, en tanto que en la entidad Nacional el Distrito Federal es el Estado con mayor índice de corrupción mientras Colima se localiza como el Estado de menor corrupción.

La Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (ENCBG) por Trámite 2001 y 2003 registró casi 214 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos anualmente. En promedio las "mordidas" costaron a los hogares mexicanos \$109.50 por año. Lo anterior implica más 23,400 millones de pesos anuales en pagos de

mordidas por servicio público a los hogares. Para los hogares con ingresos de hasta 1 salario mínimo, este impuesto regresivo llega a representar el 13.9% de su ingreso. Una cuestión importante es la que se relaciona con la toma de conciencia de los problemas de inseguridad y de la corrupción de los funcionarios, que son obstáculos para el desarrollo. Como consecuencia, las áreas estratégicas de la reforma institucional son más punto de partida que de llegada. Corresponden a las necesidades concretas de cada país y su éxito está en función de la construcción de un Estado distinto, pero necesariamente eficiente, no forzosamente reducido en papel y peso. La mejor manera de diseñar y reformar las instituciones es impulsando el diálogo entre las personas responsables de la formulación de políticas, con la sociedad civil y la comunidad académica como el único medio de proveer reformas institucionales para satisfacer las demandas de la sociedad y sólo podrá conformarse si la sociedad organizada y autoridades confían los unos en los otros. Para ello, los malos servicios públicos, así como la discrecionalidad y la corrupción en las dependencias públicas, son los obstáculos que impiden esta confianza y colaboración, por lo que deben ser eliminados. La corrupción es el uso de la autoridad pública para obtener un beneficio privado. Asimismo la corrupción es un fenómeno que puede analizarse desde dos enfoques distintos: desde la perspectiva racional, por un lado, y por el otro, desde el enfoque culturalista. Desde la perspectiva racional, las probabilidades de que un individuo incurra en un acto de corrupción depende de la decisión que se desprende de los cálculos directamente relacionados con las posibilidades de que sea descubierto y los costos que esto le implicaría. El individuo que enfrenta la ocasión de corromperse calculará los beneficios que obtendría y los comparará contra el riesgo de ser descubierto y el posible castigo que pueda recibir. Desde la perspectiva culturalista, la corrupción puede interpretarse como un conjunto de prácticas aceptadas por la cultura organizacional e incorporadas a las rutinas y procesos de la organización. Los individuos presentan conductas corruptas, no sólo como resultado de un cálculo racional, sino porque éstas son prácticas aceptadas en sus organizaciones y han sido socializados en ellas. Así, los individuos no se sentirán culpables, porque no entienden otra manera de actuar que la que conocen,

misma que desde el ámbito interno no es reprobable, ya que es lo que tradicionalmente se hace en la dependencia.

Para poder entender estos procesos es necesario partir de una visión "Macro" o bien global de cómo se percibe la estructura de un sistema de Gobierno en la historia, en el "viejo mundo" y en el "nuevo mundo", en lo clásico, lo tradicional, en lo moderno y en lo actual.

También es conveniente tener una visión específica, concreta, programática de cómo funciona el aparato de Estado, su objeto, sus actores o sujetos, su esencia y sus alcances, límites y controversias, su marco teórico y conceptual es fundamental, su correlación científica, metodológica y técnica entre si y entre las diversas disciplinas, como la administración, el derecho, el servicio, la función pública, los principios, las fuentes, entre otros.

Hay que considerar además que:

- Una organización se compone por un conjunto de agentes que operan colectivamente en la consecución de objetivos comunes. La organización administrativa típica corresponde a la del tipo legal racional, que se llama burocracia. Las características básicas de ella son sus miembros que son personalmente libres; desempeñan los deberes y objetivos de su cargo; éstos se establecen en el seno de una jerarquía rigurosa, con competencias fijas que son igualmente rigurosas; los ascensos se otorgan en virtud de un contrato y sobre la base de una libre selección que se ajusta a una calificación profesional; la retribución es en dinero con sueldo fijos con derecho a pensión; ejercen el cargo como su principal profesión, en la que tienen perspectivas de ascenso, según el juicio de su superior jerárquico, el cual también puede revocarlos, finalmente, los medios administrativos no pertenecen al funcionario ya que la posición de los funcionarios no puede ser, vendida o heredada ni tampoco puede ser objeto de apropiación o integración a su propio patrimonio;
- El propósito de las reformas en las instituciones es mejorar la eficiencia y calidad de la estructura de gobierno, a fin de introducir mayor autonomía y control, mediante estructuras de incentivos, lo que incluye, entre otros aspectos, vincular

las estructuras de pago al desempeño y crear mecanismos para aumentar la competencia;

- La estrategia de Modernización del Estado, comprende el desarrollo de las capacidades institucionales para la elaboración y gestión de las políticas públicas, señalando que las administraciones públicas deben constituir la plataforma institucional para la elaboración e implantación de políticas públicas, que respondan a los intereses generales de la sociedad y con subordinación plena a la legalidad;
- Las reformas representan el conjunto de acciones que aspiran a modificar los arreglos institucionales a partir de los cuales se ejercen las acciones del gobierno;
- La modernización del Estado y de su administración pública son un reto que implica varios supuestos tales como la reconstrucción de roles y capacidades estatales, la implantación de los mecanismos de rendición pública de cuentas y de mayor transparencia, acentuar el respeto a la ley, el fortalecimiento a la participación ciudadana en la definición de la agenda pública, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, así como la inclusión de mecanismos compensatorios que aumentan la credibilidad de los compromisos, a fin de hacer efectivo un mecanismo de comunicación que permita recuperar la confianza en el sector público y en la política.

Así es como este trabajo de tesis pretende analizar, reflexionar y proponer algunas consideraciones con respecto al papel que juega, el Gobierno, la Administración Pública, el Derecho, el gobernante, el gobernado, la potestad sancionadora del Estado y el Marco Jurídico correspondiente, teniendo como punto de partida al ordenamiento jurídico, considerándolo como el conjunto de normas que señala reglas de conducta con el objeto de garantizar la sobrevivencia, convivencia, cohesión y orden social, propiciando entonces con aquellas normas jurídicas fortalecer dicho aparato de Gobierno para construir relaciones de legalidad, equidad, transparencia e imparcialidad entre éste y el gobernado.

Me permito plantear como tesis algunas conclusiones de forma integral y propuesta para modificar el apartado de las responsabilidades administrativas en cuanto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán,

convencido de que pronto el Congreso local procederá para dictaminar y legislar las iniciativas que existen en materia de responsabilidades de los servidores públicos con una revisión a fondo de esta importante Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán.

Es obligado entonces considerar los aspectos inmersos al sistema y a la propia conducta humana como son la corrupción, la opacidad, la discrecionalidad, el burocratismo del sistema administrativo, la aplicación o no de sus leyes, los servidores públicos y la sociedad en general.

De acuerdo a lo anterior, el buen gobierno se manifiesta tanto en la habilidad de crear una reputación de transparencia y honestidad, que facilite la acción colectiva y permita la protección de bienes públicos necesarios para la sociedad.

Se trata de avanzar en la organización y en la integración de personal, para que esté comprometido con los objetivos propuestos, entre los que destacan: enfocar los recursos a resultados concretos, a fin de atender las prioridades y estrategias definidas; eliminar prácticas que no agreguen valor a la operación; atender con calidad las necesidades de los usuarios; dignificar al servicio público; fomentar que los servicios públicos se conduzcan de acuerdo con un código de ética y generar ideas y alternativas para la prestación de los servicios. Un "buen gobierno" es aquel que responde a las necesidades de los ciudadanos de manera eficiente y eficaz, un gobierno capaz de obtener resultados con costos razonables para la sociedad.

El régimen de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, debe partir para su análisis de considerar que su complejidad exige la compatibilidad entre el orden jurídico sustantivo que lo regula y las disposiciones del derecho adjetivo que permitan que en su aplicación se cumpla con los propósitos que persigue.

En este sentido la evolución del marco jurídico regulatorio de la conducta de los servidores públicos habrá de considerar por una parte, la constante adecuación de la legislación aplicable al patrimonio del Estado y por otra el constante perfeccionamiento de los procedimientos para sustanciar los actos que le dan origen.

Concluyendo la permanente actualización de los ordenamientos que regulan la responsabilidad de los servidores públicos debe sustentarse en criterios que asuman la vinculación de las leyes y normas de la naturaleza indicada.

La modernización del orden jurídico debe en última instancia adoptar como criterio fundamental el dotar a la sociedad en general y cada ciudadano en lo particular, de la certeza jurídica que implique el estar en aptitud de ser resarcidos por los actos de los servidores públicos que le causen algún agravio.

Los órganos internos de control (Contralorías Internas), deberán constituirse como elementos sustantivos en el quehacer del Estado, para que la sociedad cuente con los elementos para exigir el respeto de sus derechos.

En nuestra entidad lo anterior se contempla en la Constitución Política del Estado de Michoacán en su título Cuarto “De las Responsabilidades de los Servidores Públicos” y en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, la cual tiene por objeto precisamente reglamentar este Título Cuarto de la Constitución Política del Estado de Michoacán en materia de los sujetos de Responsabilidad en el Servicio Público a través de normar: Las responsabilidades y sanciones en el servicio público; Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones; Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero y el registro patrimonial de los servidores públicos como veremos posteriormente.

Índice Nacional			
	2001	2003	2007
Nuevo León	7.1	9.9	8.3
Oaxaca	7.4	8.8	8.1
Puebla	12.1	16	10.9
Quintana Roo	6.1	7.7	6.4
Querétaro	8.1	6.3	7
Sinaloa	7.8	7.5	6.6
San Luis Potosí	3.7	10.2	6.6
Sonora	5.8	4.5	5.2
Tlaxcala	8.1	6.9	13.6
Veracruz	6.8	7.8	10
Yucatán	6.3	5.1	6.8
Zacatecas	7.8	6.1	10.8
	6.8	4.9	6.7
	6.2	7.6	5.1

CAPÍTULO PRIMERO

Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno de Transparencia Mexicana

Posición				Entidad	Índice Nacional			
2001	2003	2005	2007		2001	2003	2005	2007
3	5	8	2	Aguascalientes	4.5	3.9	6.2	4.7
8	17	14	23	Baja California	5.7	6	6.9	8.8
2	1	3	17	Baja California Sur	3.9	2.3	4.8	7.3
5	15	17	21	Chihuahua	5.5	5.7	7.4	8.7
16	6	2	14	Chiapas	6.8	4	2.8	7.1
19	14	18	16	Campeche	7.3	5.7	7.8	7.2
4	7	9	20	Coahuila	5	4.4	6.5	8.4
1	3	15	1	Colima	3	3.8	7	3.1
32	31	32	31	Distrito Federal	22.6	13.2	19.8	12.7
26	29	27	11	Durango	8.9	12.6	11.1	6.5
30	28	27	18	Guerrero	13.4	12	11.1	8
9	25	4	3	Guanajuato	6	8.9	5.2	5.1
15	4	29	15	Hidalgo	6.7	3.9	11.4	7.1
28	20	16	22	Jalisco	11.6	6.5	7.2	8.8
27	9	23	5	Michoacán	10.3	4.8	10.8	5.7
31	30	30	32	Estado de México	17	12.7	13.3	18.8
21	24	26	28	Morelos	7.7	8.3	11	9.8
13	16	7	4	Nayarit	6.4	5.8	5.7	5.2
18	26	20	8	Nuevo León	7.1	9.9	9.3	6
20	21	19	10	Oaxaca	7.4	6.8	8.1	6.4
29	32	25	29	Puebla	12.1	18	10.9	11
10	2	21	6	Quintana Roo	6.1	3.7	9.4	5.8
24	18	1	13	Querétaro	8.1	6.3	2	7
22	12	10	19	Sinaloa	7.8	5.5	6.6	8.1
7	27	10	12	San Luís Potosí	5.7	10.2	6.6	6.8
6	8	4	9	Sonora	5.5	4.5	5.2	6
25	22	31	27	Tabasco	8.5	6.9	13.6	9.7
14	23	22	30	Tlaxcala	6.6	7.8	10	11.7
12	11	13	25	Tamaulipas	6.3	5.1	6.8	9.2
23	19	23	26	Veracruz	7.9	6.4	10.8	9.7
17	10	12	24	Yucatán	6.8	4.8	6.7	8.9
11	13	6	7	Zacatecas	6.2	5.6	5.3	5.9
Nacional					10.6	8.5	10.1	10

CAPÍTULO PRIMERO

LA FUNCIÓN, EL SERVICIO Y EL SERVIDOR PÚBLICO DEL ESTADO

Antecedentes Primera Instancia

Los antecedentes de la función pública, el servicio público y los servidores públicos en México, se remontan a los juicios de residencia y a las visitas ordenadas desde la Península Ibérica para fiscalizar el desempeño de los cargos públicos de toda clase de funcionarios, tanto en la Nueva España como en el resto de las posesiones españolas de ultramar. Así tenemos que el juicio de residencia, o simplemente residencia, era la cuenta que se tomaba de los actos cumplidos por un funcionario público al terminar el desempeño de su cargo. Se dividía en dos partes. En la primera se investigaba de oficio la conducta del funcionario; en la segunda se recibían las demandas que interponían los particulares ofendidos para obtener satisfacción de los agravios y vejaciones que habían recibido del enjuiciado.

El nombre de la institución proviene del tiempo que el funcionario debía permanecer (residir) obligatoriamente en el lugar donde ejerció su oficio. También se conocía el juicio como sindicado o sindicato.² Este medio de control, con raíces en el derecho romano y medieval español, alcanzó su máximo desarrollo al inicio de la empresa colonizadora en el Nuevo Mundo, pues al "*hallarse el mar de por medio*" y para sobreponerse a la "*maldita distancia*", según expresiones de aquella época, se buscó el medio más eficaz para tratar de que las disposiciones de la Corona española (legales, administrativas y políticas) fueran debidamente observadas y por otro lado, que sus funcionarios pudieran actuar en un ambiente de relativa elasticidad en el desempeño de sus funciones.

² Mariluz Urquijo, José María, *Ensayo sobre los juicios de residencia indios*, Sevilla, Escuela de estudios Hispano Americanos, 1952, P.1

Los Reyes Católicos reestructuraron la institución para afianzar la justicia y fortalecer la monarquía. En las Cortes de Toledo de 1480 se ordenó que los corregidores, alcaldes, alguaciles o merinos de cada lugar, hicieran residencia por treinta días, señalando que si al recibirse de sus cargos no otorgaban fianzas llanas y abonadas de cumplir con lo sentenciado, se les embargaría el último tercio de su salario para indemnizar a los agraviados. Al juez culpable se le desterraba, inhabilitaba o condenaba a restituir con las setenas (*el séptuplo*) lo mal llevado.

Dos décadas después, el 9 de junio de 1500, dictaron en Sevilla la instrucción de corregidores y jueces de residencia, dotando a la institución de la estructura que la caracterizaría durante más de tres siglos, recogida tanto en la Nueva como en la Novísima Recopilación de Leyes de Castilla, trascendiendo en diversos aspectos a la legislación indiana.

En la pragmática arriba mencionada se distinguieron las dos partes del juicio: la primera consistente en un procedimiento de oficio con carácter de secreta, y la segunda, pública, para sustanciar las quejas presentadas por los particulares.

El descubrimiento de América obligó a una revisión de dicho juicio. En 1501 se efectuó la primera residencia en las Indias, al designarse a Nicolás de Ovando para residenciar a Francisco de Echadilla, por 30 días, en concierto con la Ley de las Cortes de Toledo.

La primer residencia celebrada en la Nueva España fue la protagonizada por Hernán Cortés ante Luís Ponce de León, primero del Conde de Alcaudete. En los primeros tiempos de la colonización se decidía en España el momento de las residencias y las personas que serían sujetas a ellas, aunque a veces se delegaba la decisión de elegir al juez a los organismos americanos. Las leyes nuevas, aunque se verían limitadas por cédulas posteriores, facultaban a los presidentes y oidores de las audiencias a enviar, cuando lo creyeren conveniente, personas aptas para residenciar a los gobernadores y otras justicias de su jurisdicción, reservándose el Consejo de Indias el derecho de hacer otro tanto si lo creía oportuno.

En la Nueva España, la Audiencia eligió los jueces de residencia de corregidores y alcaldes mayores hasta 1585, pues en tal año, a petición del Marqués de Villarnanrique, se expidió una Real Cédula que asignaba el nombramiento del virrey y reservaba a la Real Audiencia la decisión sobre la conveniencia de enviar al juez y si

éste debía ser letrado o lego. Lo mismo se recogió después en la Recopilación de 1680.

En virtud de la Real Cédula de 3 de septiembre de 1565, cuyas disposiciones se recogieron después en la Recopilación de 1680, se concedía al Presidente del Consejo de Indias la facultad exclusiva para nombrar a los jueces de residencia.

A mediados del siglo XV, por Real Orden de 19 de abril de 1754, se reservó el nombramiento de los jueces de residencia de los virreyes, pidiendo que el Presidente del Consejo propusiera ante la Corona a las personas capacitadas para cumplir con este encargo, aunque algunos años después la elección la hizo el presidente sin proponerla previamente al Monarca.

Por los abusos y confusión creada ante el incumplimiento de las disposiciones relativas a los nombramientos, se dictó la importante Real Cédula de 24 de agosto de 1799, buscando solucionar orgánica y definitivamente el problema. Se dividió a los funcionarios de Indias en tres categorías³, cada una con una normativa específica. La primera de ellas agrupaba a virreyes, presidente de audiencia, gobernadores políticos y militares, gobernadores intendentes e intendentes corregidores, a quienes se les aplicaban con toda fuerza y vigor las leyes sobre residencias. También quedaban dentro de esta categoría los asesores de los funcionarios mencionados.

En el segundo grupo estaban los alcaldes ordinarios, regidores, escribanos, procuradores, alguaciles y otros subalternos, a quienes se eximía de la residencia, pues, dada su continua subordinación, se les podía vigilar eficazmente sin necesidad de acudir ante el tribunal.

La tercera categoría abarcaba a los corregidores, alcaldes mayores, subdelegados de las intendencias o de los gobernadores y cualquier otro funcionario que hasta entonces hubiera debido dar residencia sin estar comprendido en las dos categorías anteriores.

En cuanto al número de jueces nombrados para residenciar, durante casi dos siglos se siguió la costumbre de designar solamente a uno, lo cual dificultaba resolver los casos en que el juez fallecía o se negaba a aceptar la comisión por las enormes distancias a recorrer o por el monto de los viáticos. Por ello se optó por el nombramiento de tres

³ Fernández Delgado Miguel Ángel y Soberanes Fernández José Luis, Antecedentes históricos de la responsabilidad de los servidores públicos en México. Artículo del Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM.

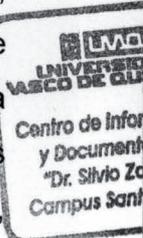
jueces que se suplieran entre sí. Cuando todos ellos fueran incapaces de cumplir con la tarea, el virrey debía nombrar a otros, aunque esto último tuvo una validez relativa en el tiempo. El triple nombramiento, no obstante, dio pie a prácticas viciosas, las cuales fueron puestas de relieve por el Duque de Alba en 1758; si era difícil encontrar una persona apta para residenciar a algún funcionario, la dificultad se triplicaba al buscar a tres de ellos; por otro lado, el nombrado en primer término, solía excusarse y ceder por dinero su comisión al segundo, quien, a su vez, hacía lo mismo con el tercero, el que, para obtener alguna ganancia, se arreglaba con el residenciado para resarcirse de los gastos efectuados.

Antiguo funcionario público encargado de la
Cuando se hacía la elección del juez en el Consejo de Indias, la Escribanía de la Cámara extendía el despacho que contenía la designación y ciertas normas generales sobre la forma en que debía proceder el juez de residencia. Este representaba su despacho ante el Cabildo con el fin de que le diera cumplimiento y le tomara juramento de usar bien y fielmente del mismo. Se solía también representarlo ante la máxima autoridad política del distrito, aunque no había ley que lo ordenara. En todo momento se podía recusar a los jueces de residencia, aunque no ocurriera siempre lo mismo con los visitadores. Los detalles de la reglamentación en este sentido los dictaron los organismos locales, ante la ausencia de una legislación apropiada. La Real Audiencia de México, por autos acordados del 15 de noviembre de 1588 y del 6 de septiembre de 1674, obligó al Escribano de Cámara a certificar en cada petición de recusación, si era la primera o la segunda ocasión que se realizaba. En este último caso, el recusante debía probar que tenía causas suficientes para hacerlo, so pena de multa aplicada por mitades a la Cámara y a las obras de las Casas Reales. El colaborador más importante del residenciado, era el escribano, ante quien se actuaba. De no haberlo, o de ser el sujeto de residencia, se suplía su ausencia por medio de testigos, lo cual era un recurso excepcional, pues su presencia era realmente inexcusable. Otros auxiliares del juez de residencia eran los comisionados para levantar la sumaria en el interior de la provincia y los intérpretes de lenguas indígenas: el alguacil de la residencia, subalterno ejecutor de los mandatos del juez, el revisor o visitador de papeles quien conocía los registros de escribanos públicos y de cabildo, las causas civiles o criminales actuadas por las justicias inferiores, los autos de gobierno que se hubieran proveído, etcétera) y

el asesor letrado. El juez lego no estaba obligado a contar con un asesor letrado, aunque podía nombrarlo si así lo demandaban las circunstancias. Por regla general, en una u otra época, todos los funcionarios de Indias (*la América Latina*) estuvieron obligados a dar residencia. Podemos enumerarlos, aunque en forma enunciativa y no taxativa: virreyes, gobernadores políticos y militares, gobernadores intendentes, intendentes corregidores, presidentes de audiencia, oidores, fiscales, protectores de naturales, intérpretes, corregidores, alcaldes mayores, alcaldes y alguaciles de la Santa Hermandad, contadores, factores, visitadores de indios, jueces repartidores, tasadores de tributos, veedores de funciones (Antiguo funcionario público encargado de la inspección y control de las actividades de los gremios y sus establecimientos. Inspector), ensayadores, marcadores, fundidores y oficiales de las casas de moneda, depositarios generales, alguaciles mayores y sus tenientes, alférez reales (Oficial del ejército español cuyo grado es inmediatamente inferior al de teniente), alcaldes ordinarios, fieles ejecutores, regidores, procuradores generales, comisarios del campo, mayordomos de la ciudad, mayordomos del hospital real, escribanos, oficiales reales, correos mayores, almirantes, capitanes, maestros pilotos y oficiales de las armadas de las Indias. No era la fiscalización de lo actuado por un funcionario público, como podría presumirse, el único fin de la residencia, las leyes establecían también para los funcionarios americanos la necesidad de demostrar (con la sentencia de dicho juicio, generalmente) su fiel cumplimiento para así poder optar por nuevos empleos, como puede leerse en la Real Cédula del 24 de agosto de 1799.

Para quienes ejercían oficios perpetuos, se dictó una Cédula Real el 21 de enero de 1594 ordenando a las Reales Audiencias de Tierra Firme, Nueva Granada, Guatemala, Española, México, Lima, Quito y Charcas, que se tomara residencia cada cinco años a los gobernadores que en sus respectivos distritos tuvieran sus cargos por más tiempo que el ordinario (seis años) y se sentenciaran en las audiencias, dando luego aviso al Consejo de lo que de ellas resultara.

La compra de un oficio no era impedimento para la práctica de la residencia y la imposición de las penas que podrían derivar de ella. De igual manera, el carácter eclesiástico de un funcionario no era obstáculo para ser residenciado. Hasta 1575 los oidores de las Audiencias de las Indias eran visitados y residenciados cada vez que el



Consejo lo consideraba oportuno. El mismo año, una Real Cédula dispuso que lo fueran antes de salir de las plazas que dejaran. Esta Cédula y otra de 1626 formaron la ley 3ª, título 15, del libro V de la Recopilación, que dispuso que los presidentes, oidores, alcaldes del crimen y fiscales debían dar residencia al pasar a otras audiencias. Aunque el procedimiento de residenciar a los oidores en lugar de visitarlos (como se hacía en las cancillerías españolas) tenía varios inconvenientes, se les siguió tomando residencia durante los siglos XVI, XVII y parte del XVIII.

El 23 de marzo de 1786, la Real Audiencia de México escribió al rey solicitando que se liberara de la residencia a los ministros de la audiencia que por haber sido varias veces residenciados tenían "muy calificado honor, integridad y moderación", por lo que luego de estudiada la petición, se dictó la Real Cédula del 21 de mayo de 1787, relevando de dar residencia a la totalidad de los ministros de las Reales Audiencias de las Indias promovidos de unas a otras plazas, salvo en los casos en que la propia Corona o en Consejo dispongan lo contrario. Virreyes, gobernadores y jefes superiores dieron residencia de sus cargos durante más de dos siglos y medio. El que la eludía, lo lograba ya fuera por inadvertencia o negligencia de los encargados de despacharla, no porque se les otorgara la exención expresamente. No obstante, luego se trató de dispensar de la residencia a los funcionarios de los que se tuvieran seguras noticias de que habían procedido ejemplarmente, lo cual comenzó a hacerse entre 1757 y 1759, aunque tan sólo en forma parcial, pues dicha exención se refería únicamente a la investigación de oficio y no a la parte pública.

Se dice, aunque no se ha comprobado del todo, que se dispensó íntegramente de la residencia al Marqués de Branciforte, Virrey de la Nueva España, cercano pariente del Príncipe de la Paz, el valido Manuel Godoy.

Las dispensas se extendieron durante la segunda mitad del siglo XVIII, llegando a hacerse comunes. A veces se fundaban en el poco tiempo en que se ejerció el cargo, otras en sus méritos y servicios (caso del Virrey de Nueva España, segundo Conde de Revillagigedo), o simplemente en los trabajos y perjuicios que hubiera sufrido. Estas concesiones se hacían a instancia del funcionario o de su apoderado. Problema de grave resolución fue el de determinar si podía residenciarse a alguien después de muerto y en caso de hallarlo responsable de alguna falta, señalar cuáles serían las

penas que se le podrían imponer a sus herederos, lo cual se agravó en América por las enormes distancias. Aunque se oponían a esta práctica algunas leyes de las Partidas, se residenció a algunos difuntos durante el siglo XVI y principios del siglo XVII. Al presentarse la muerte del gobernador Francisco Vanegas, acusado de fraude, poco después de dictarse la sentencia condenatoria, Juan de Solórzano Pereira opinó que dicha sentencia podía aún ejecutarse. El parecer llegó a oídos del Consejo de Indias, cuando el propio Solórzano pidió una declaración al respecto, y después de solicitarle la suya a Felipe III, se expidió la Real Cédula del 17 de abril de 1635, la cual disponía que:

Los cargos de tratos y contratos de todos los ministros, que nos sirven y sirvieren, así en las plazas de asiento como en otros oficios y cargos temporales de paz o de guerra, cuentas y administración de nuestra real hacienda y en otra cualquier forma, sin excepción de personas, hayan de pasar y pasen contra sus herederos y fiadores por lo tocante a la pena pecuniaria que se les impusiere por ellos, aunque sean muertos al tiempo de la pronunciación de la sentencia que en el Consejo o por otro tribunal o juez competente se diere contra los culpados como hayan estado vivos al tiempo que se les dieran los cargos, que es cuando parece, que en semejantes juicios se hace contestación de la causa y se les da luz y lugar para que puedan satisfacer, decir, alegar y probar en la defensa y descargo lo que les convenga.

Las sentencias de residencia acostumbraban a resolver el resto de las inculpaciones no previstas en la Real Cédula con la fórmula general "absuelto por ser difunto".

Lo anterior se reguló también en la ley final del título 15 del libro V de la Recopilación de Indias.

Nada se dispuso como regla general sobre la posibilidad de los funcionarios de dar residencia por procurador o exclusivamente en persona. Ello varió en las Indias según los casos y las épocas. Durante el siglo XVII las diversas autoridades americanas dictaron varias normas para obligar a la asistencia personal de corregidores y alcaldes mayores. Por un auto acordado de la Real Audiencia de México, del 24 de octubre de 1600, se estableció que los alcaldes mayores no podrían dar residencia por procurador y que en caso de ausentarse serían vueltos a su costa al lugar donde ejercían el oficio, y por otro auto expedido 16 años después, se prohibió a los escribanos de Cámara y

ministros de la Real Audiencia admitir peticiones de corregidores, alcaldes mayores u otros ministros de justicia en los que se solicitaba licencia para dar residencia por procurador, so pena de cien pesos para la Cámara y seis meses de suspensión en el oficio los Ministros de la Audiencia se sometían a reglas especiales. Algunos oidores, durante el siglo XVI, fueron autorizados eventualmente, cuando se les trasladaba a otros sitios, a dar residencia personalmente o por procurador, a voluntad, aunque tales casos fueron muy raros, pues por lo general se exigía que se personara el residenciado. El 24 de noviembre de 1676, una Real Cédula dispuso que los oidores y otros ministros dieran personalmente sus residencias al ser promovidos, pero que si esto era impedimento para realizar su viaje, podría darla por procurador. En se hubiera En las leyes nuevas se establecía que los presidentes y oidores podían mandar residenciar a los gobernadores y otras justicias que les estuvieran sujetos cuando así se creyera oportuno. La ley II, título 15, libro V de la Recopilación de Indias, enseguida de ordenar que un oidor tomara residencia anual a los regidores que hubieran sido fieles ejecutores, dejaba librado a la prudencia de virreyes y presidentes el suspender su cumplimiento de no haber causas que obligaran a tomarlas. En se hubiera En se hubiera Dentro del juicio de residencia, el otorgamiento de fianzas por parte de los funcionarios constituía el medio más eficaz para asegurar la efectiva aplicación de las condenas impuestas, Cuando se temía que algún funcionario ocultara bienes buscando salvarlos al escapar de la responsabilidad derivada del descubrimiento de sus delitos, las fianzas eran en ocasiones el único medio de conseguir la indemnización de los agraviados. En se hubiera En la segunda mitad del siglo XVIII se trató de sustituir las fianzas por otro sistema que asegurara también el cobro de las condenas. Luego de varios experimentos, el 30 de diciembre de 1777 se dictó la Real Cédula preceptuando que en las reales cajas del distrito donde ejercieran sus oficios se les retuviera la quinta parte de sus sueldos, a los provistos en empleos que no tuvieran anexa la cobranza de reales tributos y cuyos salarios anuales llegaran a la cantidad de ocho mil pesos. La cantidad retenida sería íntegramente devuelta a los funcionarios, si no les resultaban cargos en sus residencias. Los demás oficiales que no estuvieran en las condiciones anteriores, deberían dar fianza como hasta entonces. Esta Real Cédula tuvo corta vida y alcance y fue pronto derogada. En el monto de las fianzas varió con las épocas, las regiones y

los cargos. La residencia se tomaba en el lugar donde el funcionario desempeñó su oficio y en el cual debía permanecer, personalmente o por procurador, durante el plazo fijado por la ley. Con el fin de darle mayor difusión posible a la residencia, se publicaban los edictos de este juicio. El pregón (Promulgación o publicación que se hace en voz alta de un asunto de interés general) cumplía con la doble función de dar a conocer a todos la celebración del juicio y la de indicar el momento a partir del cual comenzaría a contarse los términos establecidos en la cédula de comisión. A partir de la fecha de publicación, y en medio de un solemne ceremonial, se consideraba abierto el procedimiento y el juez de residencia comenzaba con sus pesquisas.

Si la residencia recaía en la persona de funcionarios cuya jurisdicción se hubiera ejercido en amplias provincias, que abarcan varias villas y ciudades, la práctica consistía en leer edictos en las principales de ellas, aunque por lo común sólo se hacía en la cabecera del distrito.

Gracias a la carta del licenciado Lorenzo Lebrón de Quiñones, del 10 de septiembre de 1554, indicando que los indios ni estaban suficientemente enterados de las residencias ni de lo que significaban, junto con otras cartas análogas, se emitió la Real Cédula del 9 de Octubre 1556 en la que se ordenaba al presidente y oidores de la Nueva España, que tuvieran cuidado de que las residencias pregonadas llegaran a conocimiento de los indios para que pudieran manifestar sus agravios con entera libertad. Como era muy difícil al juez de residencia de los altos funcionarios investigar en persona la actuación de los residenciados, se valía de comisionados que publicaban los edictos en el interior de las provincias, examinaba los testigos y la remisión de los expedientes resultantes para agregarlos a la pesquisa principal.

A estos comisionados, debidamente acreditados, se les daba el mismo acatamiento que al juez y si se les oponía resistencia, se sufría un severo castigo. Para comenzar el juicio, el juez debía determinar las personas sometidas a él, contra lo que pueda pensarse, traía consigo dificultades, porque en los despachos de comisión se nombraba únicamente al principal de los residenciados y no de sus oficiales que debían ser enjuiciados junto con él. Debe recordarse también que a un tiempo que los virreyes y gobernadores se residenciaba a escribanos, regidores y otros funcionarios que no habían estado bajo la dependencia directa del gobernante. Para convocar a

estas personas, el juez pedía al ex magistrado o a su apoderado una lista de sus criados o allegados, al Cabildo una relación certificada de los alcaldes, regidores, alcaldes de la hermandad, escribanos y demás ministros ejecutores y de justicia que hubieran desempeñado sus oficios durante el gobierno del residenciado y a la Escribanía de Gobierno, la nómina de las personas que hubieran entendido en la visita del distrito, reducción de indios, repartición de ellos, jueces de comisión y otros cualesquiera ministros de Justicia o Hacienda, que hubieran sido proveídos por el residenciado. Asimismo, se pedía el título o títulos del funcionario para hacerlos registrar en los autos junto con la certificación del día de su publicación, o toma de posesión de los cargos a los que se referían. Así se precisaban los empleos desempeñados y el periodo de su ejercicio. Enseguida el juez redactaba el interrogatorio para examinar a los testigos en la parte secreta, a la luz de los modelos incluidos en los libros clásicos de práctica forense o los empleados en anteriores residencias del mismo distrito, añadiendo también algunas preguntas convenientes para la mejor averiguación de los hechos o para cumplir con las instrucciones especiales que se le pudieren haber entregado, algunas preguntas se hacían por orden expresa del rey. *que presentara su*

Durante la etapa secreta, el juez se valía de todos los medios a su alcance para investigar la conducta del residenciado, pero sin interrogarlo aún. Podía solicitar informes a diferentes organismos oficiales, examinar testigos, revisar papeles, etcétera. En ocasiones su labor era facilitada por delaciones verbales o escritas. *era una de las*

Los tratadistas se oponían a que se diera valor alguno a las acusaciones o documentos anónimos, pero en la práctica esto no siempre se cumplió. *se ejercía la acción popular).*

La prueba más socorrida durante la etapa secreta era la testimonial. El juez debía cerciorarse de que los testigos no fueran enemigos del residenciado, para lo cual era indispensable que fueran repreguntados hasta que dieran razón suficiente de sus dichos, aclarando todas las circunstancias de los hechos. *indemnización a la que sería*

Se debían rechazar como testigos a los enemigos capitales del residenciado y a los presos o condenados por éste. Tampoco debían admitirse al procurador o abogado de los capitulantes o al que solicitó la residencia. No existía ley que determinara la calidad de los testigos, pero se aconsejaba que fueran de distintas clases sociales para que así se tuviera noticia de la opinión de la mayoría de la población. El número de testigos

variaba según el criterio del juez y las decisiones adoptadas por las audiencias de los distritos donde se practicaban los juicios.

Siempre se procuraba que los testigos declararan con entera libertad durante la fase secreta. En caso de existir temor fundado de que los residenciados trataran de ejercer presión sobre alguno de ellos, el juez podía alejar del lugar de la residencia a las personas sometidas a juicio. Durante la fase de oficio, de haber declaraciones de alguno de los testigos que destruyera las acusaciones hechas por los otros, el juez debía tener ambos testimonios presentes al redactar los cargos, sin dejar lugar al residenciado de deshacer las imputaciones hechas en la etapa secreta. Si el residenciado se ausentaba sin autorización antes de comenzar la residencia o antes de cumplirse el término de las mismas, se le tenía por confeso de las culpas imputadas y demandadas y podía ser condenado (en las demandas, por medio del juramento de la parte), salvo que el motivo de su huida fuera evitar las injurias de enemigos poderosos o a un juez parcial, y se presentara luego ante sus superiores.

En concierto con las comprobaciones hechas en la fase secreta, el juez confeccionaba una lista de cargos de la que daba traslado al residenciado, para que presentara su defensa.

La Real Cédula del 17 de abril de 1606, recogida en la ley 24, título 34, libro 2 de la Recopilación, ordenaba que en el juicio de visita no se diera a los visitados la copia de los dichos, ni de los nombres de los testigos que depusieron. Ésta era una de las diferencias entre la visita y la residencia.

En la parte pública se podían incluir capítulos (en los que se ejercía la acción popular), demandas y querellas al residenciado. Para poder capitular no era necesario haber sido directamente perjudicado. Por ejemplo, se podía capitular a un corregidor por haber usado, tanto él como su mujer, trajes en desacuerdo con las leyes contra el lujo. Para proceder, había que prestar fianzas de pagar la indemnización a la que sería condenado en caso de no probarse los capítulos.

Pronunciada la sentencia, con o sin apelación por parte del residenciado o del capitulante, los autos eran elevados al tribunal superior para ser examinados junto con lo emanado en la etapa secreta. Las demandas y querellas procedían cuando había alguna parte agraviada por el residenciado; éstas se tramitaban igual que el juicio

ordinario, aunque acortando los términos y sin que dejaran de correr en los días feriados.

Dada la importancia de la parte pública del juicio de residencia, nunca fue dispensada aunque el funcionario hubiera sido agraciado con la exención de la etapa secreta, salvo contadísimas excepciones.

Una vez dados los cargos, presentados y probados los descargos por el residenciado, el juez podía dictar sentencia en la fase secreta. Vale la pena recordar que la finalidad de la residencia era fincarle responsabilidades al funcionario, pero no modificar sus procedencias. La revocación de las disposiciones incorrectas o injustas, les correspondían únicamente a los superiores o sucesores del residenciado.

Tampoco podía el juez avocarse los pleitos juzgados o pendientes en otros tribunales, aun cuando el residenciado hubiera tenido en ellos alguna participación. Por lo general, además de los casos expresamente ordenados, por ejemplo la ley 6, título 4, partida 3, de la magna obra de Alfonso X, que prohibía al juez de residencia determinar aquellos casos que merecieran la pena de muerte o de pérdida de miembro se remitían al Consejo de Indias los casos en que se cuestionaran la validez de algunas providencias tomadas por el residenciado y se informaba de ello a la Corona, sin que hasta ese momento hubiere recaído resolución.

Las penas que solían imponerse eran las de multa (la mas común), la inhabilitación temporal o perpetua, destiempo o traslado.

Había un término legal para dictar sentencia. Si se pronunciaba fuera de él, la sentencia seguía siendo valida, pero entonces se le imponía al juez un castigo. Sentenciada la residencia era enviada por el juez, ya fuera a la Audiencia o al Consejo, para que la vieran en segunda instancia. Se solía agregarle también un resumen del proceso para facilitar su examen.

Para los asuntos públicos se dictó una Real Cédula el 31 de agosto de 1582, misma

La Segunda Instancia

Los tribunales de segunda instancia, en materia de residencias, sufrieron varios cambios normativos con el tiempo. En un principio, la resolución definitiva se dictaba en España, al crearse las Audiencias de Indias, se dividía la labor entre el Consejo y las cancillerías americanas. El agobio de trabajo que esto ocasionaba al Consejo y la

tardanza motivada por las enormes distancias, inspiraron un giro a éste respecto en las leyes nuevas, por lo cual se ordenó que el Consejo sólo examinara las residencias tomadas a los gobernadores y miembros de las Audiencias, y que el resto se resolvieran en las Audiencias de sus distritos.

En las Ordenanzas de Audiencia de 1563, se estableció que las apelaciones interpuestas contra sentencias absolutorias o condenatorias de las demandas particulares pronunciadas por los jueces de residencia de gobernadores y corregidores, se ventilaran en las Audiencias del distrito, para que lo que resultara de la investigación secreta se elevara al Consejo de Indias.

Poco después se sustrajeron del conocimiento de las Audiencias las residencias de corregidores provistos por la Corona. En la Recopilación de 1680, se dispuso que las residencias de los oficios provistos por las autoridades se determinaran en las Audiencias. Una Real Cédula del 23 de abril de 1769 vino a dar solución al incumplimiento de la anterior medida, resolviendo que las residencias de corregidores y alcaldes mayores de las Indias, mismas que debían ser tomadas por las personas comisionadas por el presidente del Consejo, se vieran y fenecieran en las Reales Audiencias de sus distritos respectivos; éstas, al final del año, deberían enviar una relación de las residencias, con expresión de los nombres de los residenciados y del resultado (treinta días), pero al ver que con las distancias y las condiciones geográficas del Nuevo Mundo esto no era siempre posible ni recomendable, pronto se dio mayor flexibilidad en los términos. Junto a las que duraban treinta días, había otras de sesenta y noventa días. Luego se dejaba al arbitrio de virreyes, Audiencias y jueces de residencia el fijar su duración. Un sistema también socorrido fue el de fijar un término, facultando al juez a prorrogarlo en caso necesario para el buen desarrollo de la investigación.

Para las demandas públicas se dictó una Real Cédula el 31 de agosto de 1582, misma que, considerando los retardos observados en las sentencias que debían dictarse en las demandas que se oponían en las residencias, de lo que se seguía grave perjuicio a los demandantes, ordenó que en lo futuro no todas las demandas contra presidentes, oidores, fiscales y gobernadores, corregidores, alcaldes mayores, alguaciles mayores y otras justicias, se sentenciaran dentro de los sesenta días de haberse iniciado. No

obstante, este principio general fue objeto de algunas modificaciones en casos particulares.

Hasta 1667 no se estableció un término para las residencias de los virreyes. Ese año se expidió una Real Cédula, que luego fue recogida en la ley primera del título relativo a las residencias de la Recopilación, fijando seis meses a los jueces que fueran a residenciar a los virreyes del Perú y Nueva España. El término correría desde la publicación de los edictos y el juez no podía dilatarlos por considerarse suficiente para la conclusión del juicio, pero sí acortarlo. Dichos seis meses eran contados desde la presentación hasta la notificación de la sentencia. Por otra disposición de junio de 1673, se moderó a cinco meses el término para las residencias de los Virreyes de la Nueva España, En la generalidad de los casos los funcionarios visitados Durante mucho tiempo estuvo unida la rendición de cuentas con el juicio de residencia. Al mismo tiempo se respondía por los actos efectuados en el desempeño del oficio, que por la recaudación o inversión de los caudales que estuvieron a cargo del residenciado.

La Visita

Existían dos géneros de visitas⁴: las ordinarias, giradas por un oidor de las audiencias a todo su territorio, y las extraordinarias, acordadas por el Consejo cuando lo creía conveniente.

Con el fin de garantizar la independencia y moralidad de su gestión, se dotaba al visitador de una elevada remuneración; no podía realizar visitas acompañado de sus familiares ni criados, ni por el resto de los oidores. Se premiaba también el celo de su actuación ofreciéndole una cantidad mayor en recompensa. El visitador no recibiría su sueldo ni podría volver a desempeñar su cargo de oidor, hasta comprobar que había solucionado todas las causas y asuntos de la visita encomendada.

Había también, como se ha dicho, visitas extraordinarias, con el fin de fiscalizar la gestión de virreyes, oidores y demás funcionarios, realizadas por visitadores enviados desde España para dar razón del desempeño de todos los miembros del gobierno del

⁴ Idem. *El sistema judicial y de responsabilidades en la América Indiana*, 2ª Ed. México, UNAM, Pág 62 y 63

Nuevo Mundo, tanto civiles como eclesiásticos, de todo lo cual daban noticia al Consejo de Indias.⁵ Nunca ha sido aclarada definitivamente la diferencia entre visita y residencia, pues se hablaba indistintamente de "visitar en forma de residencia", como de "residenciar por vía de visita". Señalaremos los criterios que Mariluz Urquijo enumera, siguiendo a Solórzano Pereira, para aproximarnos a una diferenciación, aunque, como el primer autor señala, sin pretender que ninguno de ellos tenga un carácter absoluto, sino de principios generales, pues a veces se seguían procedimientos propios de una visita en una residencia y viceversa. En la visita podía comenzarse a actuar desde antes de la publicación de los edictos. En las residencias el pregón del edicto marcaba la iniciación del procedimiento. En la generalidad de los casos los funcionarios visitados permanecían en sus puestos mientras que los residenciados debían abandonarlos durante el término del juicio. En las residencias se inquiriere siempre sobre un período de tiempo anterior al juicio y limitado entre dos fechas: la iniciación del residenciado en el oficio y la cesación en él. En la visita puede investigarse sobre hechos ocurridos luego de la publicación de los edictos. Los nombres de los testigos se comunicaban al residenciado pero no al visitado. Si las sentencias del Consejo de Indias contenían condenas de privación perpetua del oficio o pena corporal, podían ser objeto del recurso de suplicación en las residencias pero no en las visitas. Ciertos funcionarios de la administración de Indias estaban exentos de las residencias pero no de las visitas. Por lo general el juez gozaba de menos libertad en las residencias que en las visitas, pero estaba sujeto a un mayor formulismo en el procedimiento. La visita era generalmente (aunque no siempre) despachada para investigar el desempeño de un organismo. La residencia tenía por objeto inquirir lo referente al comportamiento de determinados funcionarios. Esta circunstancia no obstaba para que pudieran comentar a la vez los juicios de varios componentes de un organismo o lo que era más común, que en un mismo juicio se residenciara a todos los que lo integraron durante un determinado espacio, como podían ser, a manera de ejemplo las residencias de un gobernador y de los capítulos que formaron parte del Cabildo del lugar donde aquel desempeñó sus funciones durante el término de éstos.

⁵ Viñas Mey, Carmelo, *El régimen jurídico y de responsabilidades en la América Indiana*, 2ª. Ed., México, UNAM, Pág 52 y 53

Visión Contemporánea

Es frecuente que los trabajos sobre el servicio público comiencen con Alemania, ello obedece a que es la cuna del funcionario moderno y la carrera administrativa, tal como lo explicó Otto Hintze "Alemania es el país clásico de los funcionarios en el mundo europeo, lo mismo que China en Asia y Egipto en la Antigüedad". Desde principios del siglo XX el derecho alemán de los funcionarios era el más desarrollado en Europa y el mundo entero, Alemania es el suelo fértil primigenio donde se realizó la más fuerte penetración de la idea del funcionario con base en la noción de estado de derecho y donde tuvieron su desarrollo los sentimientos de lealtad y protección del servicio público.

En el siglo XVIII, los funcionarios en general eran denominados servidores reales, pero hacia finales de la centuria se generalizó la denominación de servidor del Estado, hoy en día se usa la expresión funcionario, cuyo uso se remonta al siglo XIX.

En la antigua Alemania Federal, el personal de los servicios públicos se dividía en dos categorías, los funcionarios regidos por el derecho público y los agentes sometidos al régimen de convenios colectivos de derecho privado. Son funcionarios los que ejercen permanentemente las atribuciones que entrañan a la soberanía del Estado o que por razones de su seguridad o por motivos de interés de la vida pública no pueden confiarse a personas sometidas a relaciones laborales de derecho privado. Son funcionarios por consiguiente quienes ejercen funciones de mando y coerción, así como de protección ciudadana y civil, previsión social o educación, en contraste las actividades equiparables a las que realiza el sector privado especialmente las actividades económicas las ejercen servidores que se encargan de ellas con un estatuto propio de derecho privado.

En Francia, por su parte, son agentes públicos todas las personas que participan de manera directa en la ejecución de un servicio público, incluso si ocupan una función subalterna, tales como las de portero de una oficina pública. Sin embargo, no todos los agentes públicos son funcionarios. El término funcionario es utilizado en el lenguaje común para caracterizar a todos los empleados de la administración pública, pero jurídicamente tiene un alcance más restringido y no se aplica sino a cierto tipo de servidores públicos, esto obedece a que una gran parte del personal administrativo se

encuentra ocupado bajo un régimen de derecho privado, se trata de los servidores de derecho privado, como semejantes a los funcionarios públicos. De igual modo solamente algunos agentes están sometidos a un régimen de derecho público y tienen la calidad de funcionarios. Son funcionarios por lo tanto los agentes públicos que gozan del régimen particular de la función pública. Los elementos que le caracterizan están constituidos por la ocupación de un cargo permanente en la administración pública y por la titularización, un acto que le confiere la calidad de funcionario y que lo integra a la jerarquía administrativa.

La noción británica de lo equivalente al funcionario en Alemania y Francia es diferente del concepto que prevalece en la mayor parte de los países de Europa continental, además de que no existe un concepto preciso del servidor civil (*civil servant*). El servidor civil es en esencia un agente de la Corona aunque no es indispensable el real nombramiento para adquirir esta condición. Según el Acta de Procedimiento de la Corona de 1947, además del nombramiento por la Corona, el servidor público se define por obtener su sueldo de los fondos públicos pero solamente en el campo de su responsabilidad. Esta imprecisión emana que en Gran Bretaña no hay, como en Francia y Alemania, un estatuto general de los funcionarios.

En abono de una categorización más rigurosa, la Real Comisión del Servicio Civil (*Royal Commission on the Civil Service*) que estuvo activa entre 1929 y 1931, así como la *Comisión Priestley* de 1953-1955, adoptaron la siguiente *conceptuación*: "los servidores de la Corona, distintos de los titulares de cargos políticos o judiciales que están empleados en una condición civil y cuya remuneración es pagada en su totalidad y directamente con fondos votados por el Parlamento". Esta definición también fue asumida en 1968 por la Comisión Fulton⁶.

Los funcionarios provinciales no son miembros del servicio civil, a diferencia de Francia, donde los agentes de las organizaciones descentralizadas del Estado son parte de la función pública.

Tal como es observable, el parentesco cultural e histórico de países tan próximos como Alemania, Francia y Gran Bretaña, no supera las barreras conceptuales autóctonas de

⁶ Fernández Delgado Miguel Ángel y Soberanes Fernández José Luis, *Antecedentes históricos de la responsabilidad de los servidores públicos en México. Artículo del Instituto de investigaciones Jurídicas UNAM*

cada país. Sin embargo, existen en aquellos que se ocupan de los negocios administrativos, rasgos comunes que los identifican como servidores públicos a falta de una mejor denominación.

El servidor público es aquél que independientemente de su denominación, ya sea funcionario o servidor civil, está normado por un régimen de función pública bajo una ley específica de derecho público o mediante disposiciones equivalentes y asumen actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado, no se trata de todos los empleados o trabajadores del Estado, sino solamente aquellos que, como funcionarios, desempeñan las funciones esenciales que le atañen al Estado y que en cada caso cada Estado extiende o restringe a su arbitrio.

Uno de los rasgos que deben ser resaltados es que la labor del servidor público se realiza de manera permanente a través de una carrera administrativa, que dicha carrera exige su profesionalización y que tal profesionalización se base en la formación y el perfeccionamiento continuo. Este concepto tradicionalmente ha excluido a legisladores, administradores de justicia y servidores políticos que laboran con el Ejecutivo, aquí seguimos la tradición hasta donde hoy en día ha sido permisible hacerlo, ya que actualmente junto al funcionario en el sentido restricto asumido, se hace necesario preparar al diplomático, al administrador de justicia y al servidor público parlamentario, creándose al efecto nuevas secciones de estudios dentro de las escuelas profesionales de servicio público; así como establecer programas y asignaturas comunes, con escuelas especiales del servicio exterior y la judicatura.

En la actualidad, la noción de servidor público se aplica a los miembros del servicio exterior, de antaño sometidos al prejuicio de su peculiar función de intermediario político entre los países. Su carácter de vínculo exterior, su formación social cosmopolita y su potencial para fungir opcionalmente como un funcionario internacional, ha fomentado una duda injustificada sobre su condición de servidor público nacional. Él tiene un carácter de servidor público del Estado, toda vez que el servicio exterior constituye una carrera administrativa especial y en cierto modo, ejemplar.

Situación similar es apreciable en aquellos que están empleados en las instituciones judiciales del Estado. Tradicionalmente, por efecto del principio de la división de

poderes, quienes se desempeñan en la administración de justicia están amparados por condiciones y normas que sufragan la independencia del Poder Judicial. Al efecto, los procesos de formación de estas personas es especial y se realiza en escuelas propias y se les inculca un sentimiento de autonomía profesional. El hecho de que la totalidad de los efectivos de la administración de justicia provenga de una sola profesión: la abogacía, refuerza la idiosincrasia separatista de los trabajadores de dicha administración. Sin embargo, la mayoría de los países define como servidores públicos a quienes se desempeñan en el Poder Judicial, junto con los integrantes de la administración pública y los empleados administrativos del Poder Legislativo. Comparten con ellos la misma normatividad laboral, la misma protección social y los mismos derechos de sindicalización. En suma: quienes se desempeñan en la administración de justicia, igual que los trabajadores de la administración gubernamental y los diplomáticos, son servidores públicos y se desempeño profesional se denomina también carrera administrativa.

Marco Conceptual del Servidor Público

En toda sociedad, es necesario el que exista una vida en armonía y de la cual las funciones sean repartidas a cada uno de sus miembros de acuerdo a sus virtudes y habilidades para resolver los problemas cotidianos que en conjunto dicha sociedad pueda presentar.

En toda sociedad que se busque un crecimiento adecuado y responsable es necesario que exista un aparato superior (Superestructura) denominada Estado que le rija y administre recursos económicos, físicos y humanos para el adecuado desarrollo individual de cada miembro del grupo social, para que en su conjunto también se logre un crecimiento colectivo.

Corresponde al Estado marcar las pautas a seguir para garantizar el desarrollo sustentable de la sociedad a la cual dirige. Si hablamos de un Estado Democrático, el fin último de toda acción efectuada por el Estado (entendiendo éste como el Gobierno de una Nación) es el Bienestar Colectivo.

Para llevar a cabo esta función, es necesario que esta persona colectiva otorgue facultades a personas físicas. El Gobierno, no sería eficaz si en sus filas no guardara

personal humano que aconsejara el camino correcto para resolver los problemas sociales. Un gobierno estará siempre en las manos de los hombres para poder ser realmente un ente que garantice armonía social; para tal efecto, a dichos personal humano se le denomina Servidor Público.

Se puede entender por servidor público toda persona física, contratada, o designada mediante elección o nombramiento, para desempeñar actividades atribuidas al Estado, a sus órganos gubernamentales o a los de la administración pública.

La doctrina suele distinguir al funcionario del empleado; el primero viene a ser la persona física elegida, nombrada o contratada para ocupar un cargo público cuyo desempeño implica el ejercicio, en nombre del Estado, de sus órganos gubernamentales o de la administración pública, de funciones, actividades, facultades o poderes, de representación, de iniciativa, de decisión, de mando.

Funcionario público es el que en virtud de designación especial y legal, ya por decreto ejecutivo, ya por elección y de una manera continua, bajo formas y condiciones determinadas en una esfera de competencia, constituye o concurre a constituir y a expresar o ejercitar la voluntad del Estado, cuando esa voluntad se dirige a la realización de un fin público, ya sea actividad jurídica o social.

El empleado al servicio del Estado en cambio, es la persona física que mediante nombramiento, contrato o mecanismo equivalente desempeña un cargo en alguno de los órganos gubernamentales o de la administración pública, sin contar con facultades o poderes de decisión o de mando, ni representar al órgano en que labora.

El tratamiento constitucional del término Servidor Público encuentra su base en el artículo 108 de nuestra Carta Magna, en relación con el artículo 2º de la LFRASP y de la LFRSP.

“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 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. de revisión, evaluación, 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.” De dicho precepto constitucional se desprende que se consideran Servidores Públicos todos aquellos que han sido nombrados para desempeñarse laboralmente en cualquiera de los Órganos Públicos del Gobierno, independientemente de jerarquía, rango o comisión, de tal suerte que el propósito de la ley es otorgar un trato igualitario a los Servidores Públicos y eliminar la idea de fuero o privilegios especiales y así estar en la posibilidad de sentar las bases legales para prevenir y sancionar la corrupción en el Servicio Público. Entonces tenemos que el servidor público es aquella persona física que ha formalizado su relación laboral con el Estado mediante un nombramiento previamente expedido por el Órgano Administrativo competente y que legalmente lo posibilita para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el Gobierno Federal, en el Gobierno del Distrito Federal, en los Gobiernos Estatales o del Gobierno Municipal, para así, poder demandar dentro del marco legal fijado, el cumplimiento de las obligaciones que le son inherente. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2º de la LFRASP (en el ámbito federal) y LFRSP (nivel local en el Distrito Federal) se consideran Servidores Públicos todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos, aquellas personas físicas o morales que tengan una relación de trabajo con el Estado, la cual no encuentre su origen en un nombramiento expedido, por el mismo, si no que la prestación del servicio subordinado al ente público, se materializa mediante un contrato de servicios profesionales (contrato por honorarios), ya sea por naturaleza del mismo trabajo o por las necesidades propias del Estado, serán considerados Servidores Públicos, para efectos de responsabilidades a que alude el Título Cuarto Constitucional, con las características especiales que entraña esta relación laboral, toda vez que la contraprestación por las actividades prestadas, profesionales o técnicas, intelectuales o materiales, provienen de recursos públicos.

Una vez identificado el concepto de Servidor Público es determinante para ejercer el control en la Administración Pública, toda vez que las medidas de revisión, evaluación, supervisión, vigilancia prevención y corrección dispuestas en los ordenamientos legales mexicanos se enfocan en la esfera del desempeño de los Servidores Públicos, podemos decir que el control de la administración pública permite regular y encauzar el ejercicio de los funcionarios y atribuciones públicas que, por mandato legal corresponden a cada uno de los órganos de gobierno o en su defecto a sus titulares Servidores Públicos, cualquiera que sea su rango, nivel o jerarquía. En este tenor la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado es reglamentaria del apartado B del artículo 123 Constitucional la cual es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de todas aquellas Instituciones reconocidas como públicas en el país. La cual establece que “el Trabajador es toda persona que preste un servicio físico, intelectual o de ambos géneros, en virtud de nombramiento expedido o por figurar en las listas de raya de los trabajadores temporales”.

Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base. Son trabajadores de confianza: los que integran la planta de la Presidencia de la República y aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio requiera la aprobación expresa del Presidente de la República;

En el Poder Ejecutivo, los de las dependencias y los de las entidades comprendidas dentro del régimen del apartado B del artículo 123 Constitucional, que desempeñan funciones y como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando a nivel directores generales, directores de área, adjuntos, subdirectores y jefes de departamento; inspección, vigilancia y fiscalización: exclusivamente a nivel de las jefaturas y sub-jefaturas, cuando estén considerados en el presupuesto de la dependencia o entidad de que se trate, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza; manejo de fondos o valores, cuando se implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino. El personal de apoyo queda excluido; Auditoría: a nivel de auditores y sub-

auditores generales. Han de considerarse de base todas las categorías que con aquella clasificación consigne el Catálogo de Empleos de la Federación, para el personal docente de la Secretaría de Educación Pública. La clasificación de los puestos de confianza en cada una de las dependencias o entidades, formará parte de su catálogo de puestos.

Con independencia del nombramiento expedido, en todos los casos, será considerado trabajador de confianza cualquiera que desempeñe las siguientes funciones:

- Dirección, como consecuencia del ejercicio de sus atribuciones legales, que de manera permanente y general le confieren la representatividad e implican poder de decisión en el ejercicio del mando;
- Inspección, vigilancia y fiscalización: cuando estén considerados en el presupuesto de la Cámara de Diputados, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente esté desempeñando tales funciones ocupando puestos que a la fecha son de confianza;
- Manejo de fondos o valores, cuando implique la facultad legal de disponer de éstos, determinando su aplicación o destino;
- Auditoría: a nivel de auditores y sub auditores generales, así como el personal técnico que en forma exclusiva y permanente desempeñe tales funciones, siempre que presupuestalmente dependa de la Contraloría o de las áreas de Auditoría;
- Control directo de adquisiciones: cuando tengan la representación de la Cámara de Diputados con facultades para tomar decisiones sobre las adquisiciones y compras, así como el personal encargado de apoyar con elementos técnicos estas decisiones y que ocupe puestos presupuestalmente considerados en estas áreas de la Cámara de Diputados con tales características;
- En almacén e inventarios, el responsable de autorizar el ingreso o salida de bienes o valores y su destino o la baja y alta en inventarios; y
- Todos aquellos trabajadores que desempeñen funciones que por su naturaleza sean análogas a las anteriores.

Son trabajadores de base, los no incluidos en la enumeración anterior y que, por ello, serán inamovibles. Los de nuevo ingreso no serán inamovibles sino después de seis meses de servicios sin nota desfavorable en su expediente y la clasificación de base o de confianza que les corresponda se determinará expresamente por la disposición legal que formalice su creación.

La relación jurídica de trabajo reconocida por la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios se entiende establecida, para los efectos legales, entre los trabajadores de base al servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los Ayuntamientos y aquellos organismos e instituciones.

“Trabajador es toda persona que presta un servicio físico, intelectual o de ambos géneros a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, a los Ayuntamientos y a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, en virtud de nombramiento expedido y por figurar en la nómina de pago sus sueldos”.

Los trabajadores al servicio de las Instituciones Públicas se dividen en Trabajador de Base; Trabajador de Confianza y en Trabajadores Temporales.

Entendiendo como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las Dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación:

- Dentro del Poder Ejecutivo: Los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los Secretarios Particular y Privado del Gobernador; el Subprocurador, Subtesorero; Directores, Jefes y Subjefes de Departamentos; Secretarios Particulares y Asesores o Consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; Presidentes titulares y auxiliares y Secretario General de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; Secretario y Vocales de la Comisión Agraria Mixta; Agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; Jefes y Subjefes de las corporaciones policiacas y los elementos uniformados;

-
-
- Dentro del Poder Legislativo: el Oficial Mayor (Secretarios), Contador General de Glosa y Subcontador (Auditoría Superior de Michoacán y Auditores Especiales); los Asesores, Visitadores o Auditores y los Jefes de Sección;
 - En el Poder Judicial: sin ser limitativa se considerarán como tales: el Secretario General de Acuerdos, el Subsecretario de Acuerdos, el Oficial Mayor, el Director del Instituto de Especialización, el Director de Administración y Desarrollo de Personal, el Director de Contabilidad y Pagaduría, los Titulares de los Juzgados de Primera Instancia, Municipales y de Tenencia; los Jurados y Árbitros; los Asesores y Secretarios Particulares; y, los Secretarios Auxiliares o Proyectistas de las Salas;
- IV. En los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal: los Directores Generales y Subdirectores; Jefes de Departamentos, Asesores, Secretarios Particulares y Ayudantes; y,
- V. En los Ayuntamientos: El Secretario, Tesorero, Cajero, Oficial Mayor, Comandante de Policía, Policías Preventivos y de Tránsito, Directores y Jefes de Urbanística y Secretario Particular.

Los trabajadores de base serán los no incluidos en el artículo anterior, serán inamovibles, de nacionalidad mexicana y sólo podrán ser sustituidos por extranjeros cuando no existan mexicanos que puedan desarrollar el servicio respectivo. La sustitución será decidida por el titular de la Dependencia oyendo al Sindicato.

Son trabajadores temporales aquellos a quienes se otorga nombramiento para obra o tiempo determinados.

Como podemos ver los Servidores por definición, son personas que prestan servicios al Estado como miembros de las corporaciones públicas, como empleados o trabajadores del mismo y de sus entidades descentralizadas, -sean ellas territoriales o especializadas (por servicios)-, como miembros de la fuerza pública, o en cualquier otra condición que ante la ley les dé tal carácter.

Todo Servidor Público está al servicio del Estado y de la comunidad y debe ejercer funciones en la formas prevista por la Constitución, la Ley o el Reglamento, estando su responsabilidad y la manera de hacerla efectiva determinadas por la Ley. Sin importar la forma o manera en que se encuentre vinculado ese Servidor Público, deben asistirlo compromisos mayores consigo mismo, la comunidad, la institución a la que presta sus

servicios y por ende con el Estado, lo que importa y le impone por encima de cualquier circunstancia los principios éticos que deben regir su labor, tales como legalidad, entendiéndose que el Servidor Público está obligado a conocer y cumplir las normas jurídicas inherentes al ejercicio de las funciones que tenga conferidas, así como las que regulen su empleo, de acuerdo a las leyes, reglamentos, circulares o manuales que están obligados a respetar, así como a defender con apego a la ley los derechos de los Ciudadanos; Honradez ya que no deberá utilizar su cargo para obtener algún provecho o ventaja personal, o a favor de terceros. Tampoco deberá buscar o aceptar compensaciones o prestaciones de cualquier persona y organización que puedan comprometer su desempeño como Servidor Público; Lealtad a la Comunidad a la cual sirve y dar cumplimiento a las labores que le sean encomendadas por sus superiores. Debe ser fiel a los principios éticos en el cumplimiento de sus fines con plena conciencia al servicio; Imparcialidad ya que el Servidor Público actuará sin conceder preferencias o privilegios indebidos a organizaciones o persona alguna. Su compromiso es tomar las mejores decisiones y ejercer sus funciones de manera objetiva, sin prejuicios personales y sin permitir la influencia indebida de otras personas, y organizaciones de cualquier tipo; Justicia al conducirse invariablemente con apego a las normas jurídicas inherentes a la función que desempeña. Respetar el estado de derecho es una responsabilidad que, más que nadie, debe asumir y cumplir el Servidor Público; Responsabilidad sobre las acciones y de las omisiones relativas al ejercicio de su función, debiendo actuar con un claro concepto del deber, para el cumplimiento del fin encomendado. Es deber de todo Servidor Público responder sobre la forma en que cumple con sus obligaciones; Transparencia al proporcionar oportuna y verazmente, la información solicitada por la Ciudadanía, así como el respeto a los derechos humanos; Eficiencia al desempeñar las funciones propias de su cargo, en forma personal con elevada moral, profesionalismo, vocación, disciplina, diligencia, responsabilidad, puntual y oportuna, para dignificar la función pública y mejorar la calidad de los servidores, sujetándose a las condiciones de tiempo, forma y lugar que determinen las normas correspondientes y de acuerdo a lo siguiente:

con los jefes, compañeros de servicio. Y debe promover un clima de armonía social, así como una imagen positiva de sí mismo, a fin de

Debe utilizar el tiempo laboral adecuadamente, realizando siempre el mejor esfuerzo y en la forma más productiva posible, por lo que deberá ejecutar las tareas propias del cargo, con el esmero, la intensidad y el cuidado apropiado.

Debe aportar la iniciativa necesaria para encontrar y aplicar las formas más eficientes y económicas de realizar las tareas; así como para agilizar y mejorar los sistemas y de atención a los usuarios, debiendo hacer del conocimiento de los superiores, las sugerencias y recomendaciones de mejora continua en el servicio.

Debe contribuir a la protección y conservación de los bienes que conforman el patrimonio del Estado, estén o no bajo su custodia.

Debe hacer uso razonable de los materiales y bienes que con motivo del desempeño de sus labores le han sido asignados; procurando el rendimiento máximo y el ahorro en el uso de recursos; Humildad al actuar con sencillez y humildad dejando a un lado la prepotencia; Trabajo debe mostrar actitudes en el desempeño de su función para que no entorpezcan el desarrollo de su trabajo; Respeto al actuar en el desempeño de nuestra función, con respeto, cortesía y civismo a la Ciudadanía, así como hacia los compañeros de trabajo; Integridad al actuar con rectitud en el desempeño de nuestra función a fin de que nuestras acciones sean congruentes con el trabajo a desempeñar; Puntualidad en el horario de entrada y salida establecido por la Administración Pública Municipal para ejercer nuestra función diaria de labores; Generosidad Social al conducirse con una actitud solidaria, de respeto y apoyo a la comunidad y con especial atención hacia las personas o grupos sociales más vulnerables, como los adultos mayores, la niñez, las personas con capacidades especiales, los integrantes de etnias y los que menos tienen; Equidad el Servidor Público debe prestar sus servicios a todos los miembros de la Sociedad que tengan derecho a recibirlos, dándoles un trato digno y equitativo sin importar sexo, edad, raza, religión o preferencias políticas; Espíritu de Servicio debe dar a las personas un trato cortés, cordial, tolerante y de calidad y la Sensibilidad al conducirse con una actitud sensible y con un trato justo y humano, de respeto y apoyo hacia los Servidores Públicos con quienes interactúa. Debe ser justo, cuidadoso, respetuoso, amable y considerado en su relación con los jefes, subordinados y con sus compañeros de servicio. Y debe promover un clima de armonía laboral, partiendo del respeto; así como una imagen positiva de sí mismo, a fin de

contribuir al desarrollo de la cultura organizacional; entre otras muchas consideraciones y convicciones, mismas que debe ofrecer en beneficio que no en detrimento de las instituciones, la ciudadanía y el estado, reflejando en ello la esencia fundante y fundamental de lo que es y debe ser el estado en las más de sus dimensiones, máxime cuando es el nuestro un estado social de derecho (con forma unitaria y gobierno republicano) cuya configuración jurídico - política se halla inspirada en el propósito cierto y eficaz de brindar a la actividad estatal el más amplio de los despliegues posibles dentro del ámbito de las realidades sociales, con el fin que ella, la actividad estatal, pueda hacer cabal y efectiva la igualdad entre los gobernados, en la procura incesante debe lograr con ello la síntesis entre la democracia y los fines sociales de toda estructura institucionalizada de poder.

No podemos dejar de lado y mucho menos olvidar bajo premisa alguna, que como servidores públicos nos debemos a la comunidad, la cual y mediante el cumplimiento de sus deberes contributivos permite que el gobierno cumpla con sus compromisos salariales y prestacionales respecto de nosotros, una más de las razones por la cual no podemos dar pie para que la población manifieste inconformismo frente a los actores e instituciones del Estado, particularmente por cuanto aún hoy, y no obstante los ingentes esfuerzos gubernamentales, persisten desde ciertas franjas ciudadanas, quejas sobre incompetencia, negligencia y deshonestidad por parte de servidores del estado en el manejo de los asuntos públicos y en la búsqueda de soluciones verdaderas de los problemas que afectan directa o indirectamente a la sociedad en su conjunto. Tampoco nos es dable a los servidores públicos, permitir desde nuestra función, razón de ser y existir, que tome fuerza ningún descontento ni sentimiento negativo frente a la forma como debemos y tenemos que conducir nuestras actuaciones y mucho menos que se generalicen perspectivas pesimistas, frustraciones ni censuras ciudadanas hacia el servicio y los servidores públicos, toda vez que con ello en nada contribuimos a la buena marcha de nuestra institucionalidad.

Las acciones de los Servidores Públicos deben estar siempre, por siempre y como fórmula de superación, encaminadas urgentemente a borrar de una vez por todas la visión negativa que los ciudadanos tengan o puedan tener sobre el manejo de las instituciones del Estado y en oposición a lo cual enfrentar con realismo ese posible

desprestigio y frustración en dirección expedita a robustecer ese servicio público mediante sólidos y congruentes fortalecimientos en lo democrático, institucional y estatal, con lo que ganaremos todos en beneficio de todos. Va de 10 (altamente transparente) a 0 (altamente corrupto).

Rango del país	País/Territorio	Puntuación del IPC 2007	Rango de confiabilidad*	Encuestas utilizadas**
1	Nueva Zelanda	9.4	92-96	5
2	Dinamarca	9.4	92-95	5
3	Finlandia	9.4	92-98	8
4	Singapur	9.3	90-95	9
4	Suecia	9.3	91-94	6
5	Islandia	9.2	83-96	6
6	Holanda	9.0	88-92	6
7	Suiza	9.0	88-92	6
9	Noruega	8.7	80-92	5
9	Canadá	8.7	83-91	6
11	Australia	8.6	81-90	8
12	Luxemburgo	8.4	77-87	5
12	Hong Kong	8.4	78-89	6
14	Austria	8.1	76-88	8
15	Alemania	7.8	75-87	6
16	Japón	7.5	73-84	6
17	Irlanda	7.5	71-80	8
17	Francia	7.3	73-77	6
18	Estados Unidos	7.2	69-78	6
20	Bélgica	7.1	65-76	8
21	Chile	7.0	71-71	6
22	Barbados	6.9	65-74	7
23	Santa Lucía	6.8	66-71	4
24	Uruguay	6.7	61-71	3
25	España	6.7	64-70	5
25	Eslovenia	6.8	62-70	6
27	Eslovaquia	6.5	61-69	8
28	Portugal	6.5	60-70	6
28	Israel	6.1	58-72	6
71	Senegal	3.6	32-42	7
72	Malí	3.5	30-42	7
72	China	3.5	30-42	9
72	Surinam	3.5	30-39	4
72	India	3.5	33-37	10
72	México	3.5	3.3-3.8	7
72	Perú	3.5	34-37	5
72	Braun	3.5	32-40	7
79	Sri Lanka	3.4	30-40	6
79	Georgia	3.4	29-43	6
79	Gambia	3.4	20-41	3
79	Uruguay y Uruguay	3.4	27-39	4
79	Arabia Saudita	3.4	27-39	4

2007 Índice de Percepción de la Corrupción Transparencia Internacional

Puntuación del IPC. Corresponde a las percepciones del grado de corrupción según la ven los empresarios y los analistas de cada país. Va de 10 (altamente transparente) a 0 (altamente corrupto).

Rango del país	País/Territorio	Puntuación del IPC 2007	Rango de confiabilidad*	Encuestas utilizadas**
1	Nueva Zelanda	9.4	9.2 - 9.6	6
1	Dinamarca	9.4	9.2 - 9.6	6
1	Finlandia	9.4	9.2 - 9.6	6
4	Singapur	9.3	9.0 - 9.5	9
4	Suecia	9.3	9.1 - 9.4	6
6	Islandia	9.2	8.3 - 9.6	6
7	Holanda	9.0	8.8 - 9.2	6
7	Suiza	9.0	8.8 - 9.2	6
9	Noruega	8.7	8.0 - 9.2	6
9	Canadá	8.7	8.3 - 9.1	6
11	Australia	8.6	8.1 - 9.0	8
12	Luxemburgo	8.4	7.7 - 8.7	5
12	Hong Kong	8.4	7.9 - 8.9	6
14	Austria	8.1	7.6 - 8.8	8
15	Alemania	7.8	7.5 - 8.7	6
16	Japón	7.5	7.3 - 8.4	6
17	Irlanda	7.5	7.1 - 8.0	8
17	Francia	7.3	7.3 - 7.7	6
19	Estados Unidos	7.2	6.9 - 7.8	6
20	Bélgica	7.1	6.5 - 7.6	8
21	Chile	7.0	7.1 - 7.1	6
22	Barbados	6.9	6.5 - 7.4	7
23	Santa Lucía	6.8	6.6 - 7.1	4
24	Uruguay	6.7	6.1 - 7.1	3
25	España	6.7	6.4 - 7.0	5
25	Eslovenia	6.6	6.2 - 7.0	6
27	Estonia	6.5	6.1 - 6.9	8
28	Portugal	6.5	6.0 - 7.0	8
28	Israel	6.1	5.8 - 7.2	6
71	Senegal	3.6	3.2 - 4.2	7
72	Marruecos	3.5	3.0 - 4.2	7
72	China	3.5	3.0 - 4.2	9
72	Surinam	3.5	3.0 - 3.9	4
72	India	3.5	3.3 - 3.7	10
72	México	3.5	3.3 - 3.8	7
72	Perú	3.5	3.4 - 3.7	5
72	Brasil	3.5	3.2 - 4.0	7
79	Serbia	3.4	3.0 - 4.0	6
79	Georgia	3.4	2.9 - 4.3	6
79	Grenada	3.4	2.0 - 4.1	3
79	Trinidad y Tobago	3.4	2.7 - 3.9	4
79	Arabia Saudita	3.4	2.7 - 3.9	4

Notas explicativas

***Rango de confiabilidad.** Proporciona un rango de valores posibles de la puntuación del IPC. Esto refleja cómo la puntuación del país puede variar, según la precisión de la medición. Nominalmente, con un 5 por ciento de probabilidad, la puntuación se sitúa por encima de este rango, y, con otro 5 por ciento, por debajo. Sin embargo, especialmente cuando solo se dispone de unas cuantas fuentes, una estimación imparcial de la probabilidad de cobertura media es inferior al valor nominal del 90%.

****Encuestas utilizadas.** Hace referencia al número de encuestas que intervinieron en la evaluación del país. Se aplicaron 12 encuestas y evaluaciones de expertos y se requería un mínimo de 3 para que un país pudiera incluirse en el IPC.

		Puntuación		
1	Dinamarca	9,3	9,1-9,4	8
2	Suecia	9,3	9,2-9,5	6
3	Nueva Zelanda	9,3	9,2-9,5	6
4	Francia	9,2	9,0-9,3	9
5	Países Bajos	9,0	8,9-9,4	8
6	Suiza	9,0	8,7-9,2	6
7	Irlanda	8,9	8,7-9,1	6
8	Países Bajos	8,8	8,5-9,1	6
9	Australia	8,7	8,2-9,1	8
10	Canadá	8,7	8,4-9,1	6
11	Reino Unido	8,6	7,8-9,3	6
12	Corea	8,1	7,6-8,6	6
13	Hong Kong	8,1	7,5-8,6	8
14	Alemania	7,9	7,5-8,2	6
15	Malasia	7,9	7,5-8,3	6
16	India	7,7	7,5-7,9	6
17	Reino Unido	7,7	7,2-8,1	6
18	EE. UU.	7,5	6,7-7,7	8
19	Japón	7,3	7,0-7,6	6
20	Brasil	7,3	7,2-7,4	6
21	Costa Rica	7,1	6,6-7,3	3
22	México	3,6	3,4-3,9	7
23	Perú	3,6	3,4-4,1	5
24	China	3,6	3,1-4,3	9

Índice de Percepción de la Corrupción 2008 de Transparencia Internacional La Puntuación del IPC correspondiente a un país o territorio indica el grado de corrupción en el sector público, según la percepción de empresarios y analistas de país, entre 10 (percepción de ausencia de corrupción) y 0 (percepción de muy corrupto).

Ranking del país	País/Territorio	Puntuación del IPC 2008	Intervalos de confianza*	Encuestas utilizadas**
1	Dinamarca	9,3	9,1 - 9,4	6
1	Suecia	9,3	9,2-9,5	6
1	Nueva Zelanda	9,3	9,2 - 9,5	6
4	Singapur	9,2	9,0 - 9,3	9
5	Finlandia	9,0	8,4 - 9,4	6
5	Suiza	9,0	8,7 - 9,2	6
7	Islandia	8,9	8,1-9,1	6
7	Países Bajos	8,9	8,5 - 9,1	6
9	Australia	8,7	8,2 - 9,1	8
9	Canadá	8,7	8,4 - 9,1	6
11	Luxemburgo	8,3	7,8 - 8,8	6
12	Austria	8,1	7,6 - 8,6	6
12	Hong Kong	8,1	7,5 - 8,6	8
14	Alemania	7,9	7,5 - 8,2	6
14	Noruega	7,9	7,5 - 8,3	6
16	Irlanda	7,7	7,5 - 7,9	6
16	Reino Unido	7,7	7,2 - 8,1	6
18	EE. UU.	7,3	6,7 - 7,7	8
18	Japón	7,3	7,0 - 7,6	8
18	Bélgica	7,3	7,2 - 7,4	6
21	Santa Lucía	7,1	6,6 - 7,3	3
72	México	3,6	3,4 - 3,9	7
72	Perú	3,6	3,4 - 4,1	6
72	China	3,6	3,1 - 4,3	9

Derecho Administrativo y Ciencia Administrativa, tienen el mismo objeto de estudio: la Administración Pública, aunque la segunda se ocupa también de la Administración Privada, pero las separa o las distingue el distinto enfoque con que miran a ese objeto, el jurídico la primera y el técnico-administrativo la segunda. Sus objetivos son diversos. Al derecho le interesa lograr el ajuste de la administración a la ley, a la ciencia, que la administración sea eficiente y eficaz. Conviven, no están separadas radicalmente las dos ciencias, la Ciencia Administrativa no podría alcanzar sus metas si abandonara éstas a la única voluntad de los administradores, hace falta asegurarse su éxito y éste depende en buena parte de la ley, pasa igual al Derecho Administrativo, por perfecto que sea su sistema normativo este resultará inoperante si la capacidad del administrador público es nula o deficiente. Enlazadas así, pero manteniendo su individualidad su mismo lenguaje resulta diferente al estudioso del derecho administrativo, la más de las veces le resulta extraño y enigmático el de la ciencia administrativa y a los seguidores de ésta el jurídico es casi siempre imperceptible o inaceptable. A propósito, el jurista francés Pierre Escoube⁸ considera que la administración posee cuatro elementos esenciales o básicos:

- Elemento Estructural u Orgánico;
 - Elemento Personal;
 - Elemento Procedimental;
 - Elemento Material.
- El primero, integrado por los secretarios y departamentos de estado y los organismos descentralizados que forman la estructura y organización fundamental de la administración;
- El segundo, se refiere concretamente a los recursos humanos burocráticos;
- El tercero, los procedimientos administrativos son las vías o caminos legales que debe de seguir la administración para la realización de sus actos y que se les suele confundir con los procesos administrativos que son los procedimientos

⁸ Citado por Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, 13ª ed., México, Porrúa, T. I, Pág. 80.

que deben seguirse ante los tribunales para la resolución jurisdiccional de la controversias administrativas;

- El último comprende todos los recursos o medios de carácter fiscal o financiero y los bienes patrimoniales de que se sirve el estado para lograr sus fines.

Es decir; la Administración Pública es una herramienta o instrumento que utilizan los gobiernos para colmar los requerimientos de la sociedad como vía entre el Estado y la Ciudadanía.

Por tradición jurídica el Derecho se ha dividido en dos grandes pares, Derecho Público y Derecho Privado, tradición que se sigue en la enseñanza del derecho en las escuelas de derecho del país y que es aceptado por el Sistema Jurídico Vigente. El Derecho Administrativo se conceptualiza como una rama del Derecho Público, cuyo objeto de estudio y regularización es, la Administración Pública y las relaciones de éstas con los particulares⁹.

Históricamente el derecho administrativo se había concebido siempre como el derecho que se ocupa exclusivamente de la Administración Pública, como se advierte en los primeros tratados de la materia publicados a fines del siglo pasado y aún en los primeros del presente siglo. Empero, ahora no podría ignorarse que la administración pública no se da aislada, sino frente a los particulares y éstos cotidianamente están en relación con aquella.

Para el concepto de Derecho Administrativo los estudiosos de la materia han presentado diversas opiniones, por lo que la fijación de un concepto de Derecho Administrativo universalmente válido constituye hasta la actualidad un problema, en virtud del campo de aplicación que al Derecho Administrativo se le reconoce y por los diversos conceptos que se tienen de los sujetos y de las relaciones que debe de regir.

Tradicionalmente se ha definido al Derecho Administrativo como el conjunto de normas jurídicas que regulan la organización y funcionamiento del Poder Ejecutivo, definición similar nos presentan estudiosos del derecho, especialistas en otras ramas al definir al Derecho Administrativo como al conjunto de reglas que regulan los servicios públicos o bien como el conjunto de normas que regulan la organización y funciones del Poder

⁹ Nava Negrete, Alfonso, *Diccionario jurídico Mexicano*, 2ª ed. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM-Porrúa, 1987, Tomo III, Pág. 933.

Ejecutivo. Sin embargo esa definición tradicional, ha sido cuestionada, ya que adopta un criterio formal de administración dejando de lado el que la función administrativa no es exclusiva del Poder Ejecutivo y no queriendo entender también que el Poder Ejecutivo realiza actos que corresponden materialmente a la función legislativa y jurisdiccional.

Otro concepto semejante y en opinión de otros tratadistas establece que "El Derecho Administrativo es la rama del Derecho Público que regula la organización de la empresa, de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado, los poderes y los derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos, el ejercicio de estos poderes y estos derechos por la prerrogativa especial, por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que se siguen".

Así se define al Derecho Administrativo como regulador de la organización y acción de las autoridades administrativas, en su consideración formal se agrega un elemento, el de reputar a dichas autoridades como personas y a las facultades que le están atribuidas como derechos. A diferencia, la escuela realista en contrario al punto de vista anteriormente anotado niega personalidad a la administración. Por que sólo ve individuos iguales a los particulares manejando al servicio público y niega también la existencia de los derechos subjetivos por ser el concepto de éstos de carácter metafísico. Tampoco podemos atenernos a estas ideas porque si bien es cierto el Derecho Administrativo regula servicios públicos, no toda la función administrativa se agota en todos los servicios.

Otros autores definen al Derecho Administrativo como el conjunto de normas que regulan las relaciones del estado con los particulares. Atendiendo a lo anteriormente expuesto y tomando en cuenta el concepto de Derecho Constitucional, aludiendo que Derecho Constitucional es la rama del derecho público que determina la estructura orgánica del estado, su forma de gobierno, sus distintos órganos, funciones y atribuciones, así como las relaciones de los mismos entre sí. Garantiza además a las personas físicas y morales una esfera de derecho jurídicamente invulnerable frente al estado mismo, mediante el reconocimiento de los derechos públicos subjetivos o garantías individuales.

En consecuencia el Derecho Administrativo es en efecto una rama del derecho público que en el marco jurídico constitucional regula la organización, funciones y atribuciones del Poder Ejecutivo en cuanto a la prestación de servicios públicos y a los individuos que encarnan la función pública en aras del bien común.

De lo que se deduce que el Derecho Administrativo es el derecho regulador de la actividad del estado para el cumplimiento de sus fines, incluyendo el régimen de organización, funcionamiento y el ejercicio de la función administrativa, que regula en definitiva la relación del estado con los particulares.

El Derecho Administrativo es una rama del derecho público, por las normas que lo constituyen tienen esa calidad, sin embargo en la actividad del Estado se presentan casos en los que el Poder Público puede buscar la colaboración voluntaria de los particulares, celebrando con ellos contratos y realizando actos, que forman parte de las instituciones del derecho privado sin desprenderse de su carácter de Poder Público y por eso mismo en dichos casos la legislación aplicable se ve influenciada por tales circunstancias, de modo que al lado del Derecho Público y del Derecho Común, también son aplicables al Estado en algunas de sus relaciones normas del Derecho Privado que han sufrido una adaptación a las condiciones especiales significadas por la intervención del Poder Público, creándose así un Derecho Privado especial para el Estado, que con el Derecho Común y el Derecho Público forman el conjunto de normas que regulan el funcionamiento de la administración. Así forman parte del Derecho Administrativo no solamente las normas del Derecho Público, sino también las normas del Derecho Privado especial que rige la Administración, Derecho Privado Especial aplicable a determinadas relaciones en las que el Estado interviene.

Se habla de Derecho Privado Especial en cuanto a su aplicación, porque el Estado no puede llegar a tener una relación jurídica, es decir una situación idéntica a la de un particular, ya que no puede prescindir de su carácter de poder público en el cumplimiento de las finalidades que persigue y del medio en que las desarrolla.

El Derecho Privado como el Derecho Administrativo tienen diferencias y relaciones, ya que el Derecho Administrativo como una rama del Derecho Público se distingue del Privado, porque mientras que el primero tiene la finalidad de satisfacer el interés colectivo, el segundo sólo se refiere al interés de los particulares.

Esta distinción es manifiesta si se tiene en cuenta que el derecho en todos los aspectos que se le considere constituye un fenómeno social cuya finalidad es siempre conciliar la actividad de los componentes de la sociedad para hacer posible la vida en común, es decir, para satisfacer un interés colectivo. De tal suerte que aún conscientes de la dificultad que existe para poder definir en términos generales los casos de aplicación al Estado de las normas del Derecho Privado, es prudente destacar que las normas del Derecho Público serán aplicables en todos aquellos casos en que la actividad del Estado se vincule con la subsistencia misma de la organización estatal o con el cumplimiento de las atribuciones que le corresponden dejando para el Derecho Privado todas las actividades que no estén en esas condiciones.

Sin embargo, aunque en los casos de relación con el Derecho Privado sean los que establecen el Derecho Civil con el Derecho Constitucional, si guarda una estrecha relación puesto que ambas ramas del derecho corresponden al Derecho Público, mientras que el Derecho Constitucional regula la estructura de la administración pública y el funcionamiento de los órganos políticos supremos, el Derecho Administrativo establece el conjunto de normas que regulan los servicios públicos a cargo de cada uno de los órganos políticos supremos y norma la organización y funciones del Poder Ejecutivo.

El Derecho Administrativo forma parte de nuestro Orden Jurídico y por lo tanto, aún cuando reúne las condiciones del conocimiento científico, no debemos considerarlo aislado, sino íntimamente relacionado por subordinación o por colaboración con otras ramas del derecho, fundamentalmente con el Derecho Constitucional, con el Derecho Procesal, con el Derecho Civil, con el Derecho Penal y con el Derecho Internacional.

El Derecho Constitucional comprende todas las normas que se refieren a la estructura misma del Estado a la organización y relaciones entre los Poderes Públicos y a los derechos fundamentales de los individuos, en tanto que constituyen una limitación para la actividad misma del Estado. El artículo 133 de la Constitución General de la República establece el principio de la Supremacía Constitucional al autodefinirse como la "Ley Suprema de Toda la Unión" y por lo mismo resulta obvio que todas las ramas del Derecho quedan subordinadas al Derecho Constitucional pero sin perder la autonomía que corresponde a cada una de ellas.

Gabino Fraga explica que en cuanto el Poder Legislativo se refiere al establecimiento de normas abstractas e impersonales y por lo mismo no tiene relaciones con los particulares, el funcionamiento de los Poderes Ejecutivo y Judicial si implica la necesidad de regular las relaciones con los particulares y por ello se derivan del Derecho Constitucional dos ramas: la del Derecho Administrativo y la del Derecho Procesal regulando cada una de ellas la organización y funcionamiento de los Poderes Ejecutivo y Judicial respectivamente. En consecuencia, si el Derecho Administrativo se desprende del Derecho Constitucional es incuestionable que exista una relación de subordinación entre éste y aquél. Igualmente es obvia la relación entre el Derecho Administrativo y el Procesal porque aún cuando éste último regula fundamentalmente los procedimientos Civiles y Penales, resulta frecuente que en ausencia de procedimientos típicamente diferenciados para la aplicación del Derecho Administrativo se utilizan normas del Derecho Procesal siempre que no contravengan el interés público y en tanto se llega a crear con características definitivamente autónomas un Derecho Procesal Administrativo como es el caso ahora en Michoacán con el recién creado Código de Justicia Administrativa y el Tribunal de Justicia Administrativa. Además la Función Administrativa complementa muchas veces el Procedimiento Judicial en su fase de ejecución prestándole el auxilio a los Tribunales para la ejecución de sus resoluciones Civiles o Penales.

A pesar de que el Derecho Administrativo está ubicado dentro del Derecho Público, en tanto que el Civil está comprendido dentro del Derecho Privado, es bien conocida la tendencia de asimilar las Instituciones del Derecho Administrativo al Derecho Civil e incluso algunas expresiones de éste último han pasado al primero, en lo que se refiere a los Contratos Administrativos, a la prestación de servicios, a las servidumbres públicas, etc., pero deberemos evitar confusiones, puesto que en el Derecho Administrativo interesa el bien público por encima y aún con el sacrificio de los intereses privados que tutela el Derecho Civil.

El Derecho Penal acude en auxilio del Derecho Administrativo en una relación de colaboración cuando se trata de darle tutela más enérgica a las disposiciones administrativas, como es el caso de las medidas de apremio o de algunas figuras típicas como el delito de defraudación fiscal o el delito de retención total o parcial de

salarios. Asimismo la ejecución de las sanciones penales corresponde al Poder Ejecutivo auxiliándose de los órganos que tiene a su cargo el Servicio Penitenciario regulado por disposiciones Administrativas.

El Derecho Penal Administrativo es una disciplina jurídica específica del Derecho Administrativo y del Derecho Penal común que estudia los actos u omisiones catalogadas como infracciones, faltas y delitos de orden administrativo, así como las sanciones administrativas y penales relacionadas con tales ilícitos.

Luis Jiménez de Asúa, define al Derecho Penal Administrativo como el conjunto de disposiciones que se asocian al incumplimiento de un concreto deber de los particulares con la administración de una pena determinada.¹⁰

Por su lado Sebastián Soler, dice que se trata de un conjunto de normas que garantizan bajo amenaza de una pena dirigida contra los particulares, el cumplimiento de un deber particular con respecto a la administración.¹¹

El alemán James Goldschmidt, sostiene que el Derecho Penal Administrativo es el conjunto de aquellas disposiciones mediante las cuales la administración estatal encargada de favorecer el bienestar público estatal vincula a la trasgresión de una disposición administrativa como supuesto de hecho, una pena como consecuencia administrativa.

La pena administrativa no es una pena de corrección o de seguridad, pero tampoco una mera pena de intimidación, se trata más bien de una simple pena de orden.

El mismo Goldschmidt afirma que la delimitación entre el Derecho Penal Administrativo y el Derecho Penal Criminal no es absoluta sino relativa; depende de la concepción temporal y local y por lo tanto esa delimitación debe ser realizada por la legislación y preferentemente, mediante una enumeración de cada caso.¹²

Por su parte el Doctor Andrés Serra Rojas define al Derecho Penal Administrativo como una rama del derecho que se propone un estudio especializado sobre las categorías delictivas y de las sanciones que tiene a su disposición el estado para el

¹⁰ Jiménez De Asúa, Luis. *Tratado de Derecho Penal*. Ed Losada, Buenos Aires, 1956, Tomo I, Pág 47.

¹¹ Soler, Sebastián. *Derecho Penal Argentino*. T.E.A., Buenos Aires, 1956, Tomo I. Pág 23

¹² Goldschmidt, Jean citado por Margarita Lomeli Cerezo. *Op. cit.* Pág. 120

aseguramiento del orden público, y para lograr el eficaz funcionamiento de los servicios públicos y demás actividades que regulan el interés general.¹³

En consecuencia el Derecho Penal Administrativo representa una disposición jurídica especial que se ha integrado con normas jurídicas y principios doctrinales que tienen su origen tanto en el Derecho Administrativo como en el Derecho Penal común y se encarga de regular y estudiar las infracciones, los delitos, las sanciones administrativas y las penas de índole judicial que se relacionan con las funciones propias de la administración pública.

La denominación Derecho Penal Administrativo es producto de su propia materia jurídica y doctrinal que encierra su estudio y aplicación práctica, esto es, refiere a las infracciones, sanciones y delitos administrativos previstos en las leyes, reglamentos y códigos de naturaleza administrativa y penal.

También existe la relación del Derecho Administrativo con el Derecho Internacional puesto que en muchos casos los convenios y tratados internacionales comprenden compromisos de los Estados Soberanos para aplicar disposiciones dentro de sus respectivas administraciones públicas, son en esencia ficciones extraterritoriales del propio Derecho Administrativo en su aspecto material, por ejemplo los programas internacionales para prevenir o controlar epidemias de vacunación y evitar el tráfico de drogas, y así contrarrestar el terrorismo y la piratería aérea.

En cuanto a las fuentes del Derecho Administrativo se refieren ha todo de aquello de donde emana, nace o procede algo, de tal suerte que las fuentes del Derecho Administrativo son el lugar de nacimiento y punto de partida del mismo.

El maestro Serra Rojas, nos dice "Las fuentes del Derecho Administrativo son los procedimientos, formas, actos o hechos y demás medios de creación e interpretación en los cuales tienen su origen los Principios y Leyes en general, las Fuentes mismas del Derecho, como la Ley, la Costumbre y la Jurisprudencia, todas referidas a la Materia Administrativa".

La palabra Fuente se deriva del vocablo latino "Fons Fontis", y éste a su vez del verbo "fundo, fundare" que significa crear, producir o derramar.

¹³ Serra Rojas, Andrés, Op.cit. Pág. 121, 122 y 123.

Por Fuente Formal del Derecho Administrativo entendemos la creación misma del Derecho, no debemos confundir el Procedimiento de creación de la Norma Jurídica, con la Fuente de dicha Norma; esto es, la Fuente fundamentalmente del Derecho es la Ley pero no el Proceso Legislativo porque la Ley es el Acto Jurídico general creador de Derechos y obligaciones, otras fuentes formales del Derecho Administrativo son los Reglamentos y la Jurisprudencia.

De la ley como fuente formal del Derecho Administrativo, se deriva el Principio de Legalidad, cuando definimos la Función Administrativa, se señala como primer elemento, "que se realiza bajo un Orden Jurídico", esto es, dentro de lo que dispone la Ley.

En el Derecho Administrativo tiene importancia fundamental el Principio de Legalidad conforme al cual los Órganos del Estado sólo pueden realizar aquéllas Atribuciones que les estén expresamente señaladas en la Ley y no puede ni siquiera bajo el propósito de servir a la colectividad actuar fuera de lo que la Ley les ordene. Se trata de una Garantía Individual que protege al ciudadano para evitar posibles abusos de autoridad, resultando así un criterio opuesto al que se aplica a la conducta de los particulares, entre los cuales se estima que todo lo no prohibido está permitido, es bien sabido que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite.

El principio de que ningún Órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos o autorizados por disposición general, tiene en todos los Estados un carácter casi absoluto, pues salvo el caso de la facultad discrecional en ningún otro por ningún motivo es posible hacer excepciones a este Principio Fundamental.

Por otro lado nuestro máximo Tribunal estableció que las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les conceden las Leyes, y cuando dictan alguna determinación que no esté debidamente fundada y motivada en alguna Ley, debe estimarse que es violatoria de las Garantías consignadas en el artículo 16 Constitucional.

Conforme a lo anterior, resulta incontrovertible, que la Ley en su aspecto Formal es la Fuente Principal del Derecho Administrativo en tanto que la Costumbre y la Jurisprudencia son complementarias y explicativas de la propia ley respectivamente.

En consecuencia tenemos que el objeto de estudio del Derecho Administrativo es la administración pública. Por lo mismo, es necesario saber qué es. Pero no debemos conformarnos con un concepto formal de la misma, quizás sea más importante darnos cuenta y tener conciencia de su contenido para finalmente llegar a una idea de ella. Antes que nada la Administración Pública es administración, entre administración pública y administración privada no existe una diferencia más que dogmática, ya que ambas parten de lo que debe entenderse en principio por administración, tanto es administración la Administración Pública como la Administración Privada. Por administración entendemos la custodia, el cuidado o conservación de bienes o intereses ajenos que se hacen conforme a principios, métodos o técnicas modernas o prácticas que procuren tales fines. Puede ser acertado afirmar que se pueden administrar los bienes propios y no solo los ajenos, pero no con el alcance general cuando se habla de las dos administraciones referidas.

En tal sentido, se administra en ambas, administración pública y administración privada, existen no obstante diferencias entre administrar en una y en otra, y podríamos decir concretamente que son dos las esenciales. "La administración" en la Administración Pública busca el cuidado, conservación, atención de los bienes públicos y de los intereses colectivos, en cambio en la Administración Privada lo que se cuida y se protege son los bienes e intereses individuales, además una relevante diferencia es que en la Administración Privada existe el móvil permanente de alcanzar un lucro que satisfaga el interés individualista del administrador privado.

Por su índole esencialmente instrumental la administración pública tiene como única razón de ser el de realizar o alcanzar los fines políticos del gobierno. Si gobernar es fijar metas, propósitos o políticas; administrar es poner o tener los medios necesarios para la realización concreta o logros de tales objetivos.

De la naturaleza estrictamente instrumental que reviste la Administración Pública, nace la idea de que la misma es un conjunto de medios de tipo jurídico, económico, social y material con vista a la realización de los fines políticos del gobierno. Es frecuente llegar a definir o a conceptuar a la Administración Pública como una organización y/o una compleja estructura, lo cual es cierto en cuanto a que

efectivamente la Administración Pública es una organización o estructura, pero también lo es que al hacerlo así se puede definir el todo por sólo una de sus partes.

La Administración Pública es estructura y organización pero además lo constituyen los otros elementos como son los recursos burocráticos, los procedimientos administrativos, los recursos de carácter presupuestal, financiero, patrimonial, materiales y humanos.

Concluyendo, la Función Administrativa es una de las funciones jurídicas del Estado y en el Derecho Administrativo se analizan las distintas funciones del Estado y no los distintos Poderes del Estado, pues el poder es uno sólo y radica en el Estado, en cambio, las funciones son distintas como también los órganos que las llevan a cabo.

La Función Administrativa es el Conjunto de actividades afines dirigidas a proporcionar a las unidades de una estructura los recursos y servicios necesarios para hacer factible la organización y operación institucional. Actividad preponderante que desarrolla la Administración Pública en el ejercicio de sus atribuciones, es decir, conjunto de actos administrativos realizados en cumplimiento de las normas y leyes, reglamentos, circulares, entre otras (Derecho Administrativo) llevadas a cabo por un órgano responsable del sector público.

Estado	Fecha de creación	Fecha de reforma	Fecha de reforma
Estado de México	11/09/1990		
Moravia	07/08/1993	25/11/2004	
Nayarit	01/02/1984	11/09/2004	
Nuevo León	29/07/1997	27/08/2007	
Oaxaca	19/06/1996	22/03/2003	
Puebla	29/06/1984		
Quintana Roo	30/09/2007	4/06/2004	
Quintana Roo	2/01/1980	11/12/2002	
Sinaloa	08/11/1985	16/11/2002	
San Luis Potosí	14/08/2003	20/12/2004	
Sonora	09/01/1984	14/12/1998	
Tlaxcala	13/07/1983		
Tlaxcala		20/12/2003	
Tlaxcala	23/02/1984	06/09/2006	
Veracruz	09/02/1984	20/05/1990	
Veracruz	09/03/1985		
Zacatecas	23/01/1985	09/08/2005	



Cuadro Comparativo de la legislación de los Estados en Materia de Responsabilidades

Estados de la República	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos	Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*	Fecha de Publicación de la LRSP	Última Reforma	Ley de Responsabilidad Patrimonial
Aguascalientes	✓		14 /08 /1988	12/02/ 2004	✓
Baja California	✓		31/01/ 1984	11/09/ 2007	✓
Baja California Sur	✓		30/02/1984	19/10/ 2002	
Chihuahua	✓		17 /05/1989	12/09/ 2007	
Chiapas	✓		25/01/1989	06/10/ 1994	
Campeche	✓		19/12 /1984.		
Coahuila	✓		24 /04/ 1984.	16/11/ 2001	
Colima	✓		08/12/1984		✓
Distrito Federal	✓				
Durango	✓		08/12/1984		
Guerrero	✓		3 /02/1984	6/06/ 1989.	
Guanajuato		✓	10 /05/2005*	15/09/2005*	
Hidalgo	✓		8 /06/1984	20/01/1997	
Jalisco	✓		22/03/ 1984	24/12/ 1997	✓
Michoacán	✓		27/09/1984	21/11/ 2007	
Estado de México	✓		11/09/1990		
Morelos	✓		07/09/1983	25/01/ 2006	
Nayarit			01/02/1984	11/09/ 2004	✓
Nuevo León	✓		29 /07/ 1997	27/06/2007	
Oaxaca	✓		1º/06/ 1996	22/03/2005	
Puebla	✓		29/06/1984		
Quintana Roo	✓		30/09/2002	4/06/2004	
Querétaro	✓		2 /01/ 1986	11/12/1992	
Sinaloa	✓		08/11/1995	16/11/2002	
San Luís Potosí	✓		14/08/2003	20/12/2004	
Sonora	✓		09/04/1984	14/12/1998	✓
Tabasco	✓		13/07/1983		
Tlaxcala	✓			30/12/2003	
Tamaulipas	✓		29/02/1984	06-09-2006	✓
Veracruz	✓		09/02/1984	29/05/1990	✓
Yucatán	✓		09/03/1989		✓
Zacatecas	✓		23/01/ 1985	06/06/2005	



CAPÍTULO TERCERO

ANTECEDENTES DE LA RESPONSABILIDAD DEL SERVIDOR PÚBLICO EN MÉXICO

El primer antecedente de responsabilidad de los servidores públicos, podemos considerarlo a partir de la organización precolombina del pueblo náhuatl que, basándose en normas consuetudinarias, señalaba penas a jueces recaudadores, cuando éstos incumplían sus obligaciones y lesionaban a la comunidad en el ejercicio de la función pública que se les había encomendado.

El tema de las responsabilidades de los servidores públicos en nuestro país a lo largo de los años y de los siglos ha tenido una importancia muy variada, producto del diverso enfoque que se le ha dado, así como del grado de moralidad que la cúpula gubernamental le ha impreso a la actividad política. Así por ejemplo, durante la época colonial fue un asunto del máximo interés gubernamental, ya que estamos en presencia de un Estado patrimonialista en que el poder se ejercía en nombre y representación del monarca; de igual manera la ley se veía como una expresión de la voluntad real; en concordancia con ello la Corona era la primera interesada en que la ley se cumpliera a rajatabla, de tal suerte que el funcionario real estaba sujeto, por dichas razones, a muy estrictas responsabilidades en el ejercicio de su cargo, tenía que responder al soberano del poder que le había conferido y del cumplimiento que de su real voluntad (la ley) había realizado. De ahí que existieran instituciones tan importantes del gobierno colonial como la visita y sobre todo el juicio de residencia que tomaron una eficacia muy grande en esta cuestión en nuestra patria durante la época colonial.

A partir de la Independencia, México se constituye como un Estado liberal democrático, en donde la soberanía se traspasa del rey al pueblo y en consecuencia los funcionarios ya no son reales sino públicos, nombrados por alguien quien posee un mandato popular, o sea, que su poder tiene un fundamento democrático y su actuación está prescrita por una ley que es la expresión de la voluntad general en sentido *rousseauiano*. De ahí que el sustento de las responsabilidades de los servidores

públicos no se encuentre en la conveniencia u obligación de cuidar lo que es del rey, sino sobre todo, ahora, en un imperativo moral, el cual evidentemente debe tener el correspondiente apoyo legal; es ahí donde surge el ordenamiento constitucional y legal de las responsabilidades de los servidores públicos.

El siglo XIX en México, pese a las constantes guerras y convulsiones internas en que vivió el país, se caracterizó, en cuanto al actuar público de funcionarios y empleados públicos, por una estricta moral republicana, junto a una muy elevada ética de aquellos hombres que forjaron nuestra patria a base de sangre, dolor, sacrificios y una enorme generosidad. Desafortunadamente en la época post-revolucionaria decayó ese concepto de ética del hombre público y hubo que retomar el proyecto de renovación moral de la sociedad como medida indispensable para la subsistencia del sistema público mexicano. Es esta la fase en que nos encontramos: rescatar la moralidad en el querer y en el actuar de los servidores públicos, desde el presidente de la República hasta el más modesto empleado municipal, ya que la ética es uno de los fundamentos del moderno Estado social y democrático de derecho, en el que los mexicanos estamos empeñados en construir.

La Constitución de Cádiz contuvo disposiciones sobre esta materia, pero no fue sino hasta la Constitución de 1824 que se establece que investiduras del sistema federal podían ser sujetas de responsabilidad, señalándose al propio Presidente de la Federación, quien podía ser responsable de delitos de traición a la independencia nacional, a la forma establecida de gobierno, y por cohecho y soborno cometidos durante su encargo, así como por impedir la celebración de elecciones para cualquier puesto o bien obstruir el ejercicio de las facultades de las cámaras.

En esa constitución también era señalada la responsabilidad de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los secretarios de despacho por cualquiera de los delitos cometidos durante el tiempo de sus empleos y de los gobernadores de los estados por la infracción a la constitución a partir de ésta, el sistema de responsabilidades adquirió las características políticas-jurídicas lo que con el tiempo se irían desarrollando.

A pesar de que en el período comprendido entre las Constituciones de 1824 y 1857 no hubo ordenamiento jurídico específico que regulara la responsabilidad de los

funcionarios, sí se desarrollaron ideas muy claras acerca de las responsabilidades de éstos así, en el primer cuarto del siglo antepasado, Don José María Luís Mora expresaba que cuando se habla de la responsabilidad de los funcionarios, en especial de los altos funcionarios, no es para aludir a un fuero o privilegio que los que si cometen delitos comunes, robos, lesiones, homicidios. Sino porque independientemente de las penas que por tales motivos deban sufrir, hay una necesidad social distinta que atender; que el funcionario torpe, incompetente, arbitrario, negligente, pueda ser separado del cargo que alcanzó por elección o nombramiento¹⁴.

Durante la vigencia de la Constitución de 1857 se formularon dos nuevas leyes sobre responsabilidades de los servidores públicos. La primera de ellas que es al mismo tiempo el primer ordenamiento jurídico de esta materia en la historia de nuestro país, fue expedida en 1870 bajo la presidencia de Benito Juárez y la otra en 1869 durante el régimen del general Porfirio Díaz.

La Ley de Juárez en su artículo 1º establecía como delitos de los altos funcionarios de la federación: el ataque a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno y a la libertad de sufragio; la usurpación a la Constitución o leyes federales en puntos de gravedad; y definía en su artículo 2º, la falta oficial como la infracción a la Constitución o leyes federales en materia de poca importancia.

La penalidad que establecía la Ley de Juárez, demuestra que las sanciones como las que señala el actual artículo 113 Constitucional y la vigente Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como la suspensión, destitución o inhabilitación, no son de reciente creación en nuestro sistema jurídico, sino que ya forman parte de la tradición punitiva con la que siempre se ha pretendido castigar la conducta de quienes detentan el poder público.

La segunda ley relativa a las responsabilidades de los servidores públicos que se decreta bajo la vigencia de la Constitución de 1857 es la Ley de 1896 a diferencia de la Ley de Juárez no define el delito oficial, aunque es muy minuciosa para regular los procedimientos

¹⁴ Fernández Delgado Miguel Ángel y Soberanes Fernández José Luis, *Antecedentes Históricos de la Responsabilidad de los Servidores Públicos en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, Pág. 53.

Ambas leyes se refieren sólo a los altos funcionarios de la Federación y a los gobernadores y diputados locales por delito oficial, no impide la acusación posterior si el funcionario con sus actos u omisiones ha cometido un delito común. La responsabilidad por delito oficial solamente puede exigirse durante el tiempo en que el funcionario esté en ejercicio de su encargo y durante el año posterior. Y finalmente no se puede otorgar la gracia del indulto al condenado por el delito oficial.¹⁶

La Constitución de 1857 es importante no sólo por haber sido la primera en dedicar un título (el IV) exclusivo para determinar la responsabilidad de los funcionarios públicos y por haber inspirado la regulación de la misma materia a nuestra Constitución vigente, sino también por haber sido la primera bajo cuya vigencia se dictaron las primeras leyes sobre responsabilidades de los funcionarios públicos.¹⁷

Durante las sesiones del Congreso Constituyente de 1856-1857, como prueba fehaciente de la enorme importancia que se dio a la fiscalización de los altos funcionarios, el diputado José María Mata se empeñó en someter a juicio público al presidente de la República, situación que no obstante haber sido contemplada en las anteriores Constituciones, era algo imposible de llevarse a cabo. De no ser factible exigir la responsabilidad de este funcionario, sostenía que habría una confusión entre los principios monárquicos y los democráticos. "La inviolabilidad real en que se funda en que el rey reina pero no gobierna, no puede aplicarse al Presidente, pues el Presidente no reina, sino que gobierna y dicta los actos de la administración. Por tanto, debe ser responsable de todas las faltas en que incurra el gobierno."¹⁵

Así, en el artículo 103 de la Constitución del 57 se reconoció la responsabilidad del presidente, pero precisando que durante el tiempo de su encargo sólo podría ser acusado por los delitos de traición a la patria, violación expresa de la Constitución, ataques a la libertad electoral y delitos graves del orden común.¹⁸

Siguiendo a Tocqueville, el diputado Mata afirmó después que "el juicio político, no tiene más finalidad que la de retirar su confianza a quienes se hagan indignos de ella, por lo que la única pena que debe aplicárseles es la de destitución", puesto que:

¹⁵ Cit. por Cárdenas, Raúl F, La responsabilidad de los Servidores Públicos. Antecedentes y Leyes Vigentes de México, México, Porrúa, 1982, Pág. 52.

...Si el gobierno ha de poder remover libremente a los empleados, parece que el mismo derecho ha de tener el pueblo para alejar del poder a los ciudadanos que no merezcan su confianza. Si no merecen confianza ni es delito su conducta no existe responsabilidad propiamente dicha por ello no es posible fijar los casos en que se esté sujeto al juicio político, la vaguedad es indispensable por eso la ley de ningún modo puede referirse a los delitos comunes, que son materia de otro procedimiento...¹⁶

Lo anterior demuestra, como sostiene Raúl Cárdenas, que desde entonces y hasta bien entrado nuestro siglo, no se había acabado de comprender el verdadero significado del juicio político.

La autorización para proceder en contra de los altos funcionarios se determinó en el artículo 104, otorgando amplias facultades a los diputados para investigar los delitos que se les imputaran. A tales delitos se les llamaba delitos comunes que son los actos criminales cometidos por los altos funcionarios es decir son delitos propios cuyo interés jurídico es proteger la debida administración y el buen despacho. En cambio los delitos oficiales no son propiamente tales sino violaciones de carácter político cuya gravedad debe juzgarse con ese criterio para separar de su cargo a un funcionario público. No están tipificados ni sus elementos precisados.¹⁷

En el artículo 122 del proyecto constitucional que luego llevaría el número 104, se establecía que los delitos comunes cometidos por secretarios de Estado, miembros de la Suprema Corte de Justicia, diputados y demás funcionarios públicos de la Federación de nombramiento popular, deberían ser conocidos por los tribunales ordinarios, pero que ningún proceso comenzaría sin que la parte agraviada obtuviera previamente licencia del Congreso para su separación; respecto de los delitos, faltas u omisiones en que incurrieran en el ejercicio de su encargo, ello daba origen al juicio político que al retirarse el primer proyecto se substituyó por el término delito oficial.

A partir de la sesión de 31 de octubre de 1856 se discutió si el juicio político debía constituirse por un tribunal de acusación compuesto por un representante de cada estado nombrado por las legislaturas, lo que resultó improcedente luego se discutió si el jurado de acusación debía integrarse por doce diputados reservándose el juicio

¹⁶ Idem pp. 52 y 53

¹⁷ Idem pp. 110 a 117

respectivo a la Cámara en Pleno; se propuso duplicar el número de diputados acusadores pero tampoco se aprobó. Hasta la sesión de 10 de diciembre en que se presentó el proyecto del diputado Marcelino Castañeda, aprobado sobre el que Villalobos presentara un día después, se resolvió que la asamblea decidiera sobre la culpabilidad y la Corte Suprema aplicaría la ley penal, según el caso. Ni siquiera al restablecerse el Senado en 1674 se cambió este criterio. el artículo 105 Constitucional, que la Cámara

En el artículo 108 se estableció que "en las demandas del orden civil no hay fuero, ni inmunidad para ningún funcionario público", lo cual nos obliga a detenernos para indagar el origen e importancia de los fueros en relación con la responsabilidad de los funcionarios públicos. or mayoría de votos, de la pena prevista por la ley. No obstante, lo

Fuero, del *vocablo latino forum*, significa recinto sin edificar, plaza pública, vida pública y judicial por extensión, así se le denomina al sitio donde se administra justicia, al local del tribunal. En la Edad Media, en los reinos hispánicos se dio a la voz fuero el significado de derecho local; y posteriormente se aplicó a ciertas recopilaciones legislativas. A finales de dicha Edad se le identifica con privilegio.¹⁸ El Fuero surgió como institución en el derecho medieval inglés cuando en 1341 el Parlamento, ante el crecimiento del poder de los Comunes, dictó un estatuto en virtud del cual ninguno de sus miembros podía ser juzgado sino por sus propios pares. La gran cantidad de fueros que existieron en la Nueva España y sus respectivas legislaciones no los podemos fijar con precisión pues eran alrededor de trece, aunque ejercidos tanto por tribunales ordinarios como especiales, mismos que fueron abolidos por la Constitución gaditana de 1812, y posteriormente por Benito Juárez en la ley que lleva su nombre del 23 de noviembre de 1855, al suprimir todos los fueros existentes y mantener únicamente el fuero constitucional, el militar y el de imprenta por lo que se refiere al fuero eclesiástico, éste quedó suprimido para los negocios civiles. unes, cometidos con

En la Constitución de 1857 sólo subsistió el fuero de guerra y el constitucional. esta Ley

El fuero da lugar a dos clases de procedimientos, según se trate de delitos comunes o de delitos oficiales de los funcionarios que los gozan. Tratándose de los primeros, el fuero se reduce a que no se proceda contra el delincuente, por el juez competente, sino previa declaración del Congreso de haber lugar a la formación de causa. Tratándose

¹⁸ Soberanes Fernández, José Luis, "Fuero", Diccionario Jurídico Mexicano, 3ª ED, México, UNAM- Porrúa, 1989, Pág. 1489.

de la segunda clase de delitos, dado su carácter eminentemente político, el fuero consiste en que las responsabilidades oficiales deberán ser juzgadas por jurados compuestos de los altos cargos de la nación. La primera ley reglamentaria de los artículos 103 a 108 de la Constitución de 1857, fue la del 3 de noviembre de 1870, aunque no existían ni Código Penal, ni Código de Procedimientos Penales. Cuando se cometía un delito oficial, se disponía en el artículo 105 Constitucional, que la Cámara de Diputados con mayoría absoluta de votos, declararía si el acusado era o no culpable; en el primer supuesto se pondría a disposición de la Corte Suprema al acusado con audiencia del reo, del fiscal y del acusador de haberlo, se procediera a la aplicación, también por mayoría de votos, de la pena prevista por la ley. No obstante, lo dispuesto por este artículo no tenía aplicación posible antes de que existiera la Ley de Responsabilidades de 1870, puesto que no existía pena aplicable y tampoco se habían definido los delitos de carácter oficial.

Aunque el artículo 1^a de la Ley de 1870 hacía referencia a los delitos oficiales, las conductas que mencionaba eran tan vagas, que no podían configurar delitos.

Con la publicación del Código Penal de 1872 se recogió la distinción hecha por la Constitución de 1857 entre delitos comunes, comprendiendo a los delitos del orden común, delitos federales y oficiales.

Al restablecerse la Cámara de Senadores en 1874 sustituyó a la Corte Suprema en los juicios políticos otorgándosele la facultad de constituirse en jurado de sentencia, y con audiencia del reo y del acusador en caso de haberlo procedería a aplicar, por mayoría absoluta de votos, la pena designada por la ley.

La siguiente Ley de Responsabilidades fue la del 6 de junio de 1896 a diferencia de la anterior no hacía alusión a los delitos oficiales puesto que el Código Penal de 1872 los definía en su artículo 1059, únicamente hablaba de los delitos comunes, cometidos con funcionarios durante su encargo o en el desempeño de sus funciones esta Ley denominaba al fuero constitucional, *fuero licencia para enjuiciar*, estuvo vigente hasta la expedición del Código Penal de 1929, a pesar de las modificaciones que trajo consigo la Constitución de 1917 que alteraron en parte las disposiciones relacionadas con la responsabilidad de los funcionarios, por eso resulta extraño que esta Ley se

haya copiado sin más, para dar origen a la Ley de 1940 y más extraño aún, que haya vuelto a inspirar a la Ley de 1980.

En la Constitución Política de 1917 se introdujeron pocos cambios en el sistema de responsabilidades en relación con la Constitución de 1857. Siguió contemplando a los gobernadores de los estados e incluyó además a los diputados de las legislaturas locales como responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales y agregó al Procurador General de la República. Establece también esta Constitución que el Congreso de la Unión expedirá a la brevedad una ley de responsabilidades de todos los funcionarios y empleados de la federación del Distrito Federal y territorios federales, determinando faltas administrativas todos los actos u omisiones que pueden redundar en perjuicio de los intereses públicos y del buen despacho.

El segundo periodo, que parte de la Primera Guerra Mundial, se caracteriza por hacer responsables a los agentes de la administración pública que causaran daños y perjuicios con su actuación, identificándose con la responsabilidad de los funcionarios públicos, es decir, si algún acto público rebasaba el marco jurídico, no era ya el Estado quien realizaba el acto, sino el Servidor Público era el responsable directo y sobre él recaía tal obligación.

El tercer periodo se identifica con la responsabilidad subsidiaria del Estado, el cual tenía que resarcir los daños y perjuicios causados por los servidores públicos cuando éstos, al ser declarados culpables, resultaban insolventes. Esta responsabilidad está basada en la teoría de la culpa.

El cuarto periodo comprende aquella en las que las personas son indemnizadas de las lesiones que les cause el Estado, existe una responsabilidad directa y objetiva del Estado. Los elementos fundamentales son la actividad (que puede ser legal o ilegal), la lesión, daño, perjuicio o menoscabo de los derechos, el ataque a la integridad ya sea física o moral de las personas y el nexo de causalidad.

Esta es la etapa en la que nos ubicamos, consecuencia de la inevitable expansión de la administración estatal y del hecho de que los servicios que ésta presta pueden dañar al individuo, el cual significa el elemento más importante del Estado.

El régimen de responsabilidades para los servidores públicos es una constante preocupación de los sistemas democráticos constitucionales y un elemento que

caracteriza a un estado de Derecho. Esta preocupación se ha reflejado en cada uno de los documentos constitucionales que desde la independencia de nuestro país nos han regido mas recientemente, ha cobrado relevancia en el estudio del régimen disciplinario de los servidores públicos, así como de responsabilidad administrativa, lo cual implica necesariamente el análisis de las faltas que la motivan, las sanciones que éstas determinan y el procedimiento para aplicar tales sanciones. Esta acción disciplinaria constituye el Derecho Disciplinario, derecho que es autónomo en relación al derecho penal, civil, laboral o administrativo, aunque ligado a este último por su origen y consecuencias.

Así de la experiencia en el ejercicio del servidor público se aprecia que el cabal cumplimiento de los deberes de los funcionarios públicos es un elemento necesario y una condición primordial para el óptimo funcionamiento de los servicios administrativos.

Lo anterior en virtud de que si algún funcionario (de cualquier nivel) deja de cumplir alguno de sus deberes, se ve afectada la regularidad del servicio y en su caso de que esta circunstancia se produzca será menester reprimirla (y suprimirla) a través de la aplicación de sanciones disciplinarias y comprenden hechos que pueden ser calificados como violaciones de los deberes del funcionario.

Debido a que la organización de la administración es jerárquica, el mantenimiento de la disciplina corresponde al órgano que ejerce el poder disciplinario, que puede ser el superior jerárquico quien velará por la observancia de los deberes de los funcionarios inferiores y deberá castigar de acuerdo a un procedimiento administrativo y su posterior encauzamiento (a nivel federal y estatal) en las reformas constitucionales y legislativas correspondientes que se crearon el sistema de responsabilidades, mismas que sentaron las bases para la consolidación de la autonomía como ciencia del Derecho Disciplinario.

La Constitución de 1917 repitió en buena parte lo dispuesto por la de 1857, y aunque mejoró su redacción trajo también algunas novedades que se agregaron, como se ha dicho, con la Ley Reglamentaria de 1940, que copió fielmente la de 1896. El artículo 108 que corresponde al 103 de la Constitución del 57, se presentó el 21 de enero de 1917. En el dictamen que acompañaba este artículo, junto con otros del título

cuarto constitucional, se decía que;....La estabilidad del Poder Ejecutivo exige que solamente por delitos de carácter muy grave pueda ser juzgado durante el periodo de su encargo, y por este motivo se limitan los hechos por los que puede ser juzgado el Presidente a los delitos de traición a la Patria o a los de carácter grave del orden común....

Los gobernadores y diputados locales no considerados en la Constitución del 57 asumieron además de su carácter de funcionarios estatales, el de auxiliares de la Federación por lo que también podían incurrir en responsabilidad de carácter federal. En la exposición de motivos del mismo dictamen se decía que el procedimiento sería distinto según se tratara de delitos del orden común o de delitos oficiales.

Respecto a los primeros, el principio de igualdad ante la ley y la prohibición de tribunales especiales, somete a los funcionarios, a los jueces del orden común como a cualquier otro ciudadano. Solamente que para poner a cubierto a estos funcionarios de ataques injustificados por parte de enemigos políticos, ataques que pudieran perjudicar la buena marcha de la administración separando constantemente a los jefes de los departamentos, se ha establecido que para quedar un alto funcionario a disposición del juez común debe hacerse antes una declaratoria por la Cámara de Diputados.

Sobre los delitos oficiales se dijo que no podían ser juzgados por tribunales del orden común puesto que desbordaban la naturaleza de los hechos sometidos al conocimiento de estas autoridades prefiriéndose que los juzgue el Senado, mediante el siguiente procedimiento: "La Cámara de Diputados hace la acusación a la de Senadores dicta la sentencia previos los trámites ordinarios de todo proceso, como son oír al acusado y practicar todas las diligencias necesarias para comprobar su responsabilidad".

También se consideró apropiado que en estos juicios interviniera un jurado popular. Así al final del párrafo 6° del artículo 111, se decía que "estos delitos y faltas serán siempre juzgados por un jurado popular en los términos que para los delitos de imprenta establece el artículo 20 constitucional". Los constituyentes del 17 pensaron que los ciudadanos serían implacables en contra de los funcionarios corruptos olvidándose de la gran cantidad de absoluciones escandalosas que esta clase de jurados había protagonizado en la historia nacional.

Entre los altos funcionarios de la Federación se agregó al procurador general de la República, así como a los diputados de las legislaturas locales, quienes serían responsables por violaciones a la Constitución y leyes federales.

En la sesión del 21 de enero de 1917 se trató lo relativo al quórum fijándose en la mayoría absoluta de votos del número total de miembros que forman la Cámara de Diputados, a diferencia de la Constitución del 57 que requería la mayoría absoluta de votos de los presentes.

Por las reformas de 1928 y 1944, en el párrafo sexto del artículo 111 constitucional se agregó una situación especial de responsabilidad, únicamente aplicable a los ministros de la Suprema Corte de Justicia y a los miembros del Poder Judicial al disponer que:

... El Presidente de la República podrá pedir ante la Cámara de Diputados la destitución por mala conducta de cualquiera de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los magistrados de Circuito, de los jueces de Distrito, de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y de los Territorios y de los jueces del orden común del Distrito Federal y de los Territorios. En estos casos si la Cámara de Diputados primero y la de Senadores después declaran por mayoría absoluta de votos justificada la petición, el funcionario acusado quedará privado desde luego de su puesto independientemente de la responsabilidad legal en que hubiere incurrido y se procederá a nueva designación.

La primera ley de la materia bajo la vigencia de nuestra actual Constitución, es la Ley de febrero del 94, la cual contempló la figura del enriquecimiento inexplicable misma que pretendía que cualquier funcionario durante el tiempo de su encargo al concluirlo podía ser sujeto de investigación en su patrimonio incluido el cónyuge presumiéndose con ello su actuación inmoral en el servicio público.

Entre 1917 y 1940 se decidieron varios casos de responsabilidad de funcionarios públicos sin que existiera ley reglamentaria alguna. El Código Penal de 1929 recogía en su título IX del libro II, cinco capítulos bajo el rubro "De los delitos cometidos por funcionarios públicos". Los cuatro primeros capítulos comprendían hechos que se podían imputar a cualquier funcionario o empleado público los que podían considerarse como delitos comunes. En el capítulo V se refería a los que solamente podían ser cometidos por los altos funcionarios de la Federación pero al publicarse el Código

Penal de 1931 que en su título X agrupaba en cinco capítulos los delitos cometidos por todos y cada uno de los funcionarios públicos, altos o no, siendo estos delitos comunes, olvidó definir y hacer referencia a los delitos de los altos funcionarios como lo habían hecho los códigos anteriores, y por ello no existió certeza alguna sobre lo que se debería considerar como delitos oficiales, retrocediendo a una situación similar a la de 1370. Por ello fue necesario aplicar el título IV constitucional y la Ley de Responsabilidades de 1896, en tanto no se publicara una ley reglamentaria de la Constitución de 1917.

Los problemas políticos de 1935 urgieron al presidente Lázaro Cárdenas a solicitar del Congreso General permiso para hacer uso de facultades extraordinarias con el objeto de legislar en materia penal y procesal penal, las que se le confirieron el 31 de diciembre de 1936 y en virtud de las cuales publicó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación del Distrito y Territorios Federales el 28 de febrero de 1940 misma que sufriría cantidad de críticas por parte de la doctrina.

La primera crítica seria a esta Ley consistió en que concedía a la Cámara de Diputados facultades de investigación y decisión sobre el desafuero que traía como consecuencia la separación del funcionario de su encargo y su sujeción a la acción de los tribunales comunes, en abierta violación al artículo 21 Constitucional que asigna el monopolio del ejercicio de la acción penal al Ministerio Público, por haberse ceñido servilmente los legisladores a la Ley de 1896 sin tornar en cuenta los cambios introducidos en la Constitución de 1917.

Otro error de esta Ley es que copió sin reparos los capítulos IV y V de la Ley de 1896, en lo que concierne al juicio político, sin tomar en cuenta que contradecían palpablemente lo dispuesto por el artículo 111 Constitucional tratando de fijar las bases sobre las cuales debía la Cámara de Diputados instruir el procedimiento en los juicios políticos en contra de los altos funcionarios, siendo que el procedimiento debía seguirse por la Cámara de Senadores.

La propia Ley de 1940 provocó, asimismo, confusiones respecto a la naturaleza de los delitos oficiales y los comunes. En el caso de los diputados Pedro Téllez Vargas, Carlos Madrazo y Sacramento Joffre de 1945, se dictaminó por la sección instructora

del gran jurado que a pesar de la tipificación de una conducta en la Ley de Responsabilidades eso no se traducía en que debiera considerarse como un delito oficial y proseguirse en consecuencia un juicio político, el dictamen se refiere a lo que debe entenderse por delitos oficiales: "... Lo que comete el funcionario o empleado público, relacionados directamente con la función inherente al cargo que desempeña, de modo que el delito oficial se configura por la actividad ilícita del funcionario o empleado público realizada dentro de la función o con motivo de ella y que viola la ley que señala las atribuciones inherentes al cargo que desempeña.¹⁹

La ley de Responsabilidades de 1979, al igual que su antecesora, consagró un sistema bicameral, siendo la Cámara de Diputados la que conociera de las acusaciones o denuncias por delitos y faltas oficiales de los legisladores federales, ministros de la Suprema Corte de Justicia, secretarios de despacho y el Procurador General de la República, en calidad de jurado de acusación y la Cámara de Senadores como jurado de sentencia. También establecía esta ley que los funcionarios y empleados de la federación y del Distrito Federal que no gozaran de fuero serían juzgados por un jurado popular con lo cual reproducía el sistema de su predecesora.

Es importante mencionar que esta ley regulaba la investigación del patrimonio de los funcionarios y empleados públicos cuando se presumía fundadamente el enriquecimiento inexplicable si la riqueza adjudicada por el servidor público, sobrepasaba notoriamente sus posibilidades.

La Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, publicada el 4 de enero de 1980 no correría con mejor fortuna que su antecesora, comenzando porque se inspiró casi a la letra en ella (la Ley del 40) y también porque en sus artículos transitorios se dispuso, sin más, que se derogaba la anterior Ley de Responsabilidades, y dado que ya se habían derogado los artículos relativos del Código Penal aplicables a los funcionarios públicos desde la entrada en vigor de la Ley de 1940, ocasionó que se dejara en libertad a varios procesados (por lo menos a 25), pues en la nueva Ley no se contemplaban ciertos delitos que la anterior había considerado como tales. Por ello se

¹⁹ Cit. por Cárdenas, Pág. 229.

decía que esta Ley, en lugar de cumplir su cometido, se convirtió prácticamente en una ley de amnistía.

Fue también esta Ley la última en hablar de fuero constitucional. En un comentario sobre la exposición de motivos de esta ley, Raúl F. Cárdenas sostuvo que el fuero constitucional recibe tal nombre, por cuanto su destinatario cuenta con inmunidad al estar exento de la jurisdicción común durante el tiempo de su encargo, mas no es una prerrogativa de impunidad, sino que constituye un requisito de procedibilidad para perseguir los actos punibles cometidos por funcionarios aforados, previa autorización de la cámara federal correspondiente.²⁰

En 1982 se llevó a cabo un notable esfuerzo por modificar y unificar la legislación en materia de Responsabilidades de los Servidores Públicos: Reforma y adición de diversos preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fundamentalmente del título IV (artículo 108 al 114), así como una serie de artículos relacionados con el mismo (22, 73 fracción VI, base 4ª, 74 fracción V, 76 fracción VII, 94, 97, 127 y 134).

Promulgación de una nueva Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos Federales.

Reforma del título décimo del Código Penal.

Reforma en lo relativo al daño moral en el Código Civil.

Además fue creada la Contraloría General de la Federación, en enero de 1983 cuya función principal sería ejercer un control a fin de evitar las conductas ilícitas en el interior de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo. En 1994 se reformó nuevamente la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con el objeto de ampliar sus funciones, asimismo cambió su designación por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo y le fueron otorgadas nuevas atribuciones.

En el año de 1997, nuevamente se dieron reformas legales, que transfirieron a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo la facultad de nombrar y remover libremente a los contralores y a los titulares de aquellas así como la de auditar y velar por la aplicación de las responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias de la administración pública federal.

²⁰ Ídem Pág. 501

Las consecuencias de estas reformas derivaron en otras facultades para los contralores y titulares de las áreas de responsabilidades de los órganos internos de control de las dependencias de la administración pública federal.

Concluyendo estas reformas derivaron en otras facultades para los contralores y titulares de las áreas de responsabilidades, como la de aplicar sanciones administrativas y económicas, resolver los recursos de revocación en contra de sus resoluciones, realizar la defensa jurídica de las resoluciones que emitieran en la esfera administrativa y presentar directamente las denuncias ante el Ministerio Público, cuando se presumiera la existencia de algún ilícito.

En marzo del año 2002, al entrar en vigor la nueva Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, le fueron otorgadas mayores facultades legales a la Secretaría, entre ellas la posibilidad de atraer los expedientes de las contraloría internas cuando por la gravedad del presunto ilícito lo considere necesario realizar operativos de verificación para comprobar el cumplimiento de la obligaciones de los servidores públicos; hacer investigaciones y auditorías durante el lapso en que el servidor público desempeñe su cargo y hasta tres años después de que lo haya concluido, etc. Una nueva reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, del 10 de abril de 2002, sustituyó el nombre de esta dependencia por la de Secretaría de la Función Pública.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1982, se reformaron y adicionaron diversos preceptos constitucionales, fundamentalmente del título IV (artículos 108 a 114), y se publicó enseguida la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos el 31 de diciembre del mismo año.

La anterior reforma constitucional y la nueva Ley de Responsabilidades, junto con la reforma al Título Décimo del Código Penal²¹ la relativa al llamado "daño moral" del Código Civil²², así como la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación²³, a lo que hay que agregar la obligación de las legislaturas locales de

²¹ Diario Oficial del 5 de enero de 1983.

²² Diario Oficial del 31 de diciembre de 1982

²³ Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, *Diario Oficial* del 29 de diciembre de 1982, y Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, *Diario Oficial* del 19 de enero de 1983.

expedir en los estados de la República las leyes sobre responsabilidades, constituyeron el marco jurídico para el proyecto de "renovación moral de la sociedad", durante la presidencia de Miguel de la Madrid, cuyos principios y normas siguen en vigor hasta nuestros días, aunque con algunas reformas legales y constitucionales posteriores.

Del análisis de las reformas constitucionales y de la nueva Ley de Responsabilidades, veremos que la denominación del título IV de la Constitución ahora alude a "las responsabilidades de los servidores públicos", por lo que debemos precisar quién puede ser sujeto de este tipo de responsabilidades, es decir, qué debemos entender por servidor público.

El artículo 109 reformado establece, los lineamientos generales a que deben ajustarse el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, al expedir las leyes sobre responsabilidad de los servidores públicos, deslindando claramente las diversas clases de responsabilidad: política, penal o administrativa; esta última constituye una novedad en el sistema jurídico mexicano. El artículo 111 alude, por su parte, a la responsabilidad civil. Cada tipo de responsabilidad se sustancia a través de procedimientos separados y distintos, previamente; asimismo, sanciones diversas y los órganos encargados de adjudicarlos varían también según la clase de responsabilidad.

La responsabilidad política es la que se hace valer a través del juicio político de responsabilidad en contra de los funcionarios mencionados en el artículo 110 Constitucional. Las causas de procedencia de la pretensión en dicho juicio son los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. El artículo 7º de la Ley de Responsabilidades especifica esas causas.

El juicio político de responsabilidad se sigue en dos instancias ante las dos Cámaras del Congreso de la Unión, respectivamente, al tenor de lo dispuesto en los artículos del 9 al 24 de la Ley mencionada.

Las diversas causas por las cuales se puede exigir la responsabilidad administrativa están previstas por el artículo 47 de la Ley, junto con los artículos 50 y 59 del mismo ordenamiento. La fracción II del artículo 109 se refiere a la responsabilidad penal de los

servidores públicos por la comisión de delitos, la cual debe perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal común, ya sea federal o local.

Con el fin de subsanar la presunta inconstitucionalidad de la privación de la propiedad prevista en relación con el enriquecimiento inexplicable por las anteriores leyes sobre responsabilidad de los funcionarios públicos, el penúltimo párrafo del artículo 109 constitucional ahora establece que las leyes determinarán los casos y circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, aumenten sustancialmente su patrimonio sin que puedan justificar su procedencia lícita; dispone que lo anterior, además de las penas que correspondan, se sancionará con el decomiso y con la privación de la propiedad sobre dichos bienes, para lo cual se reforma también el artículo 22 constitucional.

La nueva Ley de Responsabilidades es cuidadosa al eliminar la palabra fuero para así evitar la connotación de privilegio o inmunidad a favor de algún servidor público. En su lugar emplea la expresión "declaración de procedencia", que es de carácter neutro y cuyos antecedentes se remontan a la práctica del Congreso de decidir en el sentido de "haber lugar o no a proceder", en contra de un servidor público como lo establece el primer párrafo del artículo 111. Por otro lado, el mismo artículo establece que la resolución de la cámara "no prejuzga los fundamentos de la imputación", lo cual ha sido un principio tradicionalmente aceptado.

El antepenúltimo párrafo del artículo 111, de manera similar al anterior artículo 113, sencillamente establece sobre la responsabilidad civil que "en demanda del orden civil que se establece contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia".

El fundamento legal del régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos lo encontramos en los artículos 109, fracción III, 113 y 114, párrafo tercero, de la Constitución, así como en la Ley de Responsabilidades antes mencionada.

El objeto del susodicho régimen de responsabilidades administrativas es salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones públicos, como hemos venido apuntando.

RESULTADOS NACIONALES 2007

PROMEDIO NACIONAL: 10.0

Los 5 trámites con MENORES índices de corrupción

Lugar que ocupa en la tabla	Trámite	Índice
1	Pago de predial	0.3
2	Solicitar una beca para pagar algún tipo de estudios	0.7
3	Recibir correspondencia	1.5
4	Obtener la cartilla militar / exentar el servicio militar	2.0
5	Conexión de teléfono	2.1

RESULTADOS NACIONALES 2007

PROMEDIO NACIONAL: 10.0

Los 5 trámites con MAYORES índices de corrupción

Lugar que ocupa en la tabla	Trámite	Índice
31	Pedir al camión de la delegación o municipio que se lleve la basura	27.1
32	Pasar sus cosas en alguna aduana, retén, garita o puerto fronterizo	28.8
33	Evitar que un agente de tránsito se lleve su automóvil al corralón / sacar su automóvil del corralón	50.1
34	Evitar ser infraccionado o detenido por un agente de tránsito	56.2
35	Estacionar su automóvil en la vía pública en lugares controlados por personas que se apropian de ellos	58.2

RESULTADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA

PROMEDIO NACIONAL: 10.0

Las 5 entidades con MENOR nivel de corrupción.

Lugar que ocupa en la tabla	Trámite	Índice
1	Colima	3.1
2	Aguascalientes	4.7
3	Guanajuato	5.1
4	Nayarit	5.2
5	Michoacán	5.7

RESULTADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA

PROMEDIO NACIONAL: 10.0

Las 5 entidades con MAYOR nivel de corrupción

Lugar que ocupa en la tabla	Trámite	Índice
28	Morelos	9.8
29	Puebla	11.0
30	Tlaxcala	11.7
31	Distrito Federal	12.7
32	Estado de México	18.7

ÍNDICE POR ENTIDAD FEDERATIVA

Entidades que MEJORAN significativamente el Índice por entidad federativa

Entidad	Índice				Detalles Explicativos
	2001	2003	2005	2007	
Distrito Federal	22.6	13.2	19.8	12.7	25 trámites mejoraron. Los que más: corralón, recuperar automóviles robados e ingresar a trabajar al gobierno.
Michoacán	10.3	4.8	10.8	5.7	22 trámites mejoraron. Los que más: recuperar el automóvil robado, corralón y Ministerio Público.
Durango	8.9	12.6	11.1	6.5	17 trámites mejoraron: pasar por una aduana, retén o puerto fronterizo; trabajar o vender en la vía pública; presentar un caso en un Juzgado; y pedir al camión que se lleve la basura
Hidalgo	6.7	3.9	11.4	7.1	23 trámites mejoraron: recuperar el automóvil robado; solicitar permiso para abrir un negocio; y trabajar o vender en la vía pública.

Entidades que INCREMENTAN significativamente su índice

Entidad	Índice				Detalles Explicativos
	2001	2003	2005	2007	
Estado de México	17	12.7	13.3	18.8	22 trámites empeoraron: estacionar el automóvil en la vía pública, aprobar la verificación vehicular y pedir al camión que se lleve la basura.
Querétaro	8.1	6.3	2	7	9 trámites empeoraron: pasar por una aduana, retén, o garita; evitar una infracción o detención de tránsito; y evitar que se lleven o sacar el automóvil del corralón.
Baja California Sur	3.9	2.3	4.8	7.3	11 trámites empeoraron. Los que más: estacionar el coche en la vía pública, evitar ser infraccionado y trabajar o vender en la vía pública

CAPÍTULO CUARTO

LA POTESTAD SANCIONADORA DEL ESTADO Y LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN

La realización de las funciones del Estado implica la existencia de diversas facultades legales otorgadas a favor de los poderes públicos, con el fin de que pueda cumplir las tareas de interés social que les impone su propio marco jurídico, por ese motivo es básico el desempeño tradicional de las funciones, legislativa, administrativa y jurisdiccional que son el sustento y la base de todo estado de derecho y como consecuencia de una propia exigencia social que ha predominado para mantener el equilibrio de la convivencia social como principal hilo conductor lo que conocemos como potestad sancionadora del Estado.

La potestad sancionadora la ejercen los tres poderes de la unión así como los propios de las entidades federativas, en efecto el legislativo define y clasifica, las faltas o infracciones, los delitos y las sanciones que debe aplicarse a los que contravienen las normas jurídicas; la ejecución y vigilancia al respecto a tales preceptos legales como la imposición de sanciones administrativas corre a cargo del ejecutivo; y por lo que respecta al judicial, éste se encarga de resolver toda clase de controversias suscitadas entre los particulares o entre estos y los poderes públicos y para ese efecto dispone de la fuerza o autoridad necesaria para hacer cumplir sus fallos; es así como podemos corroborar que la potestad sancionadora del Estado es ejercitada en la vida práctica por los mencionados Poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el primero al crear las leyes para la convivencia social y para reprimir los excesivos desvíos de gobernantes y gobernados, el segundo, promulga y ejecuta las leyes, y el tercero, atiende y soluciona toda clase de conflictos particulares, públicos o entre ambos sectores.

Dicha potestad nace en nuestra Ley Suprema, se hace extensiva en las leyes y reglamentos materiales y procedimentales que tienen que ver con esta cuestión y debe ejercitarse cuando hay necesidad de castigar, reprimir, advertir o poner un escarmiento a las personas físicas y morales que violan las leyes y reglamentos públicos.

Además para cumplir la facultad se debe observar el principio de legalidad a manera de no quebrantar las garantías individuales que consagra la Constitución Política Federal, para que las penas, sanciones o medidas coercitivas respectivas se encuentren debidamente fundadas y motivadas, expedida por autoridad competente, que se encuentren vigentes en el momento que se cometió la infracción o de las normas aplicables a cada caso particular y que sean congruentes con la gravedad de la violación legal las sanciones aplicables, para evitar el nepotismo, la impunidad, la arbitrariedad, la desproporción, el abuso o la injusticia manifiesta.

La propia norma jurídica que regula las tareas públicas es la encargada de sentar los lineamientos que deben seguirse para hacer valer su predominio los servidores públicos en caso de presentarse en desobediencia, negligencia o irresponsabilidad a las obligaciones de hacer, de no hacer o de tolerar de los gobernantes y gobernados.

La potestad sancionadora de la administración pública es aquella facultad legal de carácter coercitivo o disciplinado que ejercen las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, para castigar y poner un escarmiento o propiciar un sufrimiento a los infractores de las leyes y reglamentos administrativos.

Es competencia legal de los organismos o unidades que forman parte de la administración pública, para aplicar sanciones de naturaleza administrativa cuando se descubra, califiquen y determinen las infracciones cometidas a las obligaciones de hacer, no hacer o de tolerar por las personas físicas y morales, que se encuentren establecidas por el Estado dentro del marco jurídico instituido para cada nivel de gobierno, para preservar el orden público y la armonía social.

La sanción que imponga la administración pública para reprimir transgresiones que se han producido en un campo cuya competencia y cuidado a sido previamente encomendada a los órganos.

Su fundamento es paralelo al que se justifica la ejecutividad y ejecutoriedad de los actos administrativos, ni la Administración tiene que recurrir a los tribunales civiles ordinarios, ni tampoco a los tribunales de la jurisdicción penal, esta potestad sancionadora atribuida a la administración pública y los tribunales de justicia tiene como fundamento común que en ambos casos han sido establecidos para asegurar el cumplimiento de los deberes genéricos de los individuos que tienen frente al Estado, es decir, que derivan de su situación y de su misión.

La Legislación Administrativa está inspirada en el interés público, en la utilidad pública y en el mantenimiento del orden público.

La potestad sancionadora de la administración, es una de las facultades propias de los Poderes estatales que la misma administración posee para el cumplimiento integral de la función administrativa. Esas potestades son las siguientes: reglamentaria imperativa, sancionadora, ejecutiva y jurisdiccional; la función correctiva y disciplinaria de la administración es un complemento de la potestad imperativa ya que ésta sola sería insuficiente para asegurar el cumplimiento de órdenes y mandos, siendo indispensable, la coerción que se traduce en sanciones correctivas y disciplinarias.

La potestad sancionadora radica en la competencia de las autoridades administrativas para imponer sanciones a las acciones u omisiones antijurídicas. Situación que obliga a no apartarse de los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios que son observables en cada esfera de gobierno y ante el posible desvío de poder, arbitrariedad, desproporción, injusticia manifiesta de las autoridades gubernamentales, han sido creados los medios de defensa que permiten el restablecimiento de la legalidad, como son los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo en materia administrativa, se trata de instrumentos que han sido dados a favor de los gobernados para inconformarse y hacer valer sus derechos en contra de los actos o resoluciones administrativas que es contraria al régimen jurídico observable en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública.

Las sanciones disciplinarias, son aquellas que la autoridad impone a los servidores públicos con base en un vínculo particular que los une con la administración. Esta facultad sancionadora nace de la ley y tiende a preservar la legalidad, honradez,

lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los servidores públicos y en tal virtud ha surgido lo que se llama la responsabilidad administrativa.

Las sanciones administrativas se imponen por las violaciones a las disposiciones legales, al no hacer lo que en ellas se ordena; no hacer lo que en las mismas se prohíbe y es común verla en las leyes administrativas, en los reglamentos de policía y buen gobierno y pueden ser: apercibimiento, amonestación, suspensión, inhabilitación, destitución, cancelación de licencias, permisos, autorizaciones o concesiones, clausura, multa, arresto hasta por 36 horas o la nulidad de actos administrativos.

El procedimiento administrativo para aplicar las sanciones administrativas propiamente dicho generalmente es sumario o breve, en el cual se debe de respetar las formalidades que expresa la ley o el reglamento conducente, debiendo respetarse por la autoridad responsable la garantía de audiencia a favor del particular, para que no se le deje en estado de indefensión y de esta forma alcancen los artículos 14 y 16 de la Ley Suprema.

La fracción I del artículo 89 de la Constitución Política Federal, representa una base fundamental de la potestad sancionadora de la administración pública federal, de tal manera que la promulgación, publicación y ejecución de las leyes administrativas de esa esfera de gobierno debe ejercitarse por el Poder Ejecutivo en el marco de sus atribuciones legales para mantener el orden público y sobre toda la vigencia del estado de derecho de nuestro país.

La órbita de acción del Poder Ejecutivo para el ejercicio de su potestad sancionadora es fijada por el Poder Legislativo al expedir las leyes administrativas que tipifican las infracciones o faltas de orden administrativo y desde luego al enumerar las diversas sanciones de la misma naturaleza que pueden aplicarse a las personas físicas y morales que resulten responsables de la comisión de los ilícitos específicos que le dan vida y sustento a la potestad represiva en comento.

A su vez preceptúa el artículo 109 de la Constitución lo siguiente: "el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados dentro de los ámbitos de su respectiva competencia, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y

demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo éste carácter, incurran en responsabilidad...”

El artículo 113 nos permite entender otra base de la institución que nos ocupa al decir: “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 los 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.”

Se trata de las sanciones aplicables a los servidores públicos al fincárseles responsabilidades administrativas, en acatamiento de la ley ordinaria en la materia, que también se les conoce como sanciones disciplinarias, como son la suspensión del empleo, cargo o comisión; la destitución; la inhabilitación para el desempeño de funciones públicas; la multa administrativa y el decomiso de bienes por enriquecimiento ilícito es un rubro muy especificado de la potestad sancionadora de la administración pública, que no deja de involucrar a los servidores públicos de los Poderes Judicial y Legislativo, que debe de manejarse con más eficacia, responsabilidad y verticalidad por los encargados de su aplicación.

Las infracciones administrativas son conductas ilícitas realizadas por personas físicas o morales consistentes en hacer lo que la ley prohíbe o no hacer lo que la ley suprema manda.

Se trata de acciones u omisiones típicas, antijurídicas, dolosas o culposas de un particular o servidor público con las que se contravienen una obligación legal y que por tal motivo debe ser sancionado el responsable según la gravedad de su falta o violación legal.

En efecto, la infracción administrativa es el quebrantamiento de una norma jurídica, llámese ley o reglamento y que por tal motivo se da lugar para que el responsable sea castigado mediante una sanción administrativa y en su caso con una sanción judicial y en algunos supuestos pueden aplicarse los dos tipos de medidas.

Como características de las infracciones administrativas es de destacarse las siguientes:

- Se trata de una violación a las normas Jurídicas administrativas, dichas normas jurídicas se encuentran encuadradas dentro del marco del Derecho Público, cuya conducta viene a ocasionar un daño a los intereses de la colectividad o del propio Estado;

- La responsabilidad que se finca al infractor debe ser reparada mediante sanción administrativa y en su caso de índole judicial, conforme a la gravedad de la contravención cometida; la infracción puede ser ocasionada por dolo, negligencia, ignorancia o por imposibilidad física. La responsabilidad del infractor debe ser fincada en forma personal a quien a cometido la falta u omisión legal;

- La calificación de la gravedad de la infracción debe hacerse bajo el principio de la legalidad, mediante una resolución expresa, de autoridad competente, fundada y motivada.

La teoría Legislativa considera que la diferencia está en la apreciación del legislador, quien por razones sociales, delimita el campo de la infracción y lo separa del delito con base en decisiones de política criminal, por eso es importante tener presente el tratamiento que el legislador le da a un ilícito administrativo para ubicarlo en el derecho penal o en el derecho administrativo pues cuando se perturbe el orden social y represente un daño peligroso para la misma estamos en presencia de un delito y cuando se perturbe el funcionamiento de los servicios públicos o funciones de la administración pública estaremos ante una infracción administrativa.

Elementos de la infracción administrativa son:

- Actos u omisión, para que exista la infracción administrativa es indispensable la manifestación de una conducta que sea contraria a lo que establece la norma jurídica, es lo que se conoce como un acto u omisión de una persona física o moral que transgrede una norma jurídica administrativa, en donde es notable el

incumplimiento de las obligaciones de hacer, de no hacer o de tolerar que le marca una ley o reglamento;

- Los sujetos de la infracción, se trata de un sujeto activo y un pasivo que son fundamentales para que se produzca, el primero de ellos es el autor del hecho ilícito es la persona física o moral que infringe una norma administrativa. El segundo debe ser un ente público, una dependencia u organismo de la administración pública federal, estatal o municipal que resulta lesionada con la conducta ilícita del sujeto activo, y que por lo tanto dicha autoridad debe calificar la gravedad de la infracción e imponer la sanción respectiva. Pero también el sujeto pasivo puede ser la sociedad o un particular que sufre daño;

- El objeto de la infracción, es precisamente la conducta indebida, desviada o desvinculada de la norma jurídica administrativa, se trata de materia en que se manifiesta el proceder del sujeto activo y que al ser descubierta y calificada por una autoridad administrativa competente debe ser sancionada según su gravedad fundada y motivando debidamente la resolución respectiva.

Algunos investigadores de las infracciones administrativas expresan como a elementos que le dan vida y sustento a esa clase de conductas los siguientes:

- La manifestación de voluntad. Se trata de actividad externa del hombre que conduce a cometer un ilícito administrativo, y que va enfocada a producir un daño o perjuicio a los intereses de la administración pública pudiendo ser en forma dolosa o culposa;

- El resultado de la infracción es el daño ocasionado al Estado que puede ser en su patrimonio, en perjuicio del funcionamiento de los servicios públicos o provocar la alteración en las relaciones sociales. Por eso el resultado se equipara a un daño real o material, a un peligro o perjuicio al interés social;

- El nexa o la relación que existe entre la manifestación de voluntad y el resultado. Conocido también como nexa casual. Se trata de una conducta humana integrada por el movimiento corporal realizado u omitido y un resultado consistente en el daño producido que viene a contrariar los intereses jurídicamente tutelados, esto es, se trata de una relación de causalidad entre la conducta y el resultado;

• La Acción, en sentido estricto es todo movimiento corporal voluntario o involuntario encaminado a la producción de un resultado consistente en la modificación del mundo exterior o la creación del peligro de que se produzca dicha modificación que viene a contrariar el orden jurídico;

• La Omisión, consiste en la desobediencia de lo que ordena la ley o la autoridad administrativa en cada caso concreto, es hacer lo que la ley prohíbe, o no hacer lo que la ley ordena;

• La Tipicidad, significa que la conducta del infractor o el hecho que la motiva se encuentra plenamente establecida en una norma jurídica;

• Antijuridicidad, se refiere a que toda infracción administrativa es contraria a un orden jurídico, manifestada por la violación o el incumplimiento de una regla de derecho y que por lo tanto debe ser sancionada siguiendo lo estipulado en el mismo cuerpo legal que la contiene.

Las Causas de justificación de la Infracción son aquellas condiciones por virtud de las cuales una conducta de una persona física o moral se encuentra adecuada a una hipótesis normativa, esto es que existe una concordancia entre los hechos que se dan en la realidad social y el contenido del precepto jurídico.

Sin embargo debemos aclarar que si bien es cierto que las infracciones administrativas, son actos u omisiones contrarios a una ley o reglamento, también lo es que existen causas que justifican las conductas de los infractores o que se trata de una conducta típica en lo jurídico y en esas condiciones ese comportamiento se excluye de la Antijuridicidad, es decir aquellas circunstancias por virtud de las cuales las acciones u omisiones que revisten aspectos de infracción se realizan conforme a derecho a pesar de adecuarse a la descripción típica de una infracción.

Por lo tanto las causas de justificación pueden ser la legítima defensa, la legítima resistencia, el estado de necesidad, cumplimiento de un deber o ejercicio de un derecho, obediencia jerárquica e impedimento legítimo.

La Imputabilidad, es la aptitud o capacidad necesaria para que puedan serle atribuidos sus actos u omisiones a un infractor, es la posibilidad de una persona física o moral para ser sujeto activo de una infracción, condicionada a su capacidad física, mental y a su mayoría de edad. Con lo que surge la culpabilidad, el dolo y como

consecuencia lógica y la responsabilidad del infractor al no conducirse conforme a las exigencias de la sociedad, es el reproche que se le hace al actor de esa conducta.

La Culpabilidad, se trata del incumplimiento de las obligaciones de hacer, no hacer o de tolerar que conforme a derecho se le marcan al infractor, de tal manera que ahí han salido las infracciones dolosas y culposas, en las primeras se registra la intención, la premeditación o el propósito de incurrir en una infracción para causar daño o perjuicio al Estado; en las segundas, es visible un descuido, negligencia o torpeza así como ignorancia o imposibilidad física del responsable del hecho ilícito, y este segundo supuesto la sanción debe ser leve o en su caso puede hasta perdonarse el castigo.

La Inculpabilidad, se trata de las infracciones que excluyen la culpabilidad, porque predominan circunstancias que demuestran que la conducta del infractor no iban encaminadas a provocar ese hecho antijurídico ni a ocasionarle un perjuicio a la sociedad y se trata de excluyentes de responsabilidad en donde puede registrarse el estado de necesidad, el error, la obediencia jerárquica, el miedo, entre otras.

La Punibilidad, significa que toda infracción administrativa debe culminar con una pena o sanción de carácter administrativo y por su gravedad puede desembocar en una sanción judicial.

La clasificación de las sanciones administrativas tiene como elementos fundamentales para tomarse en cuenta y para imponerlas, que provenga de autoridad administrativa competente; que se señalen las razones en particulares, las circunstancias o motivos que dieron origen a la infracción y como consecuencia que se determine la gravedad de la misma, que se funde en derecho conteniendo las disposiciones materiales o sustantivas, como las de índole procedimental; en caso necesario que se indique las condiciones económicas y culturales del infractor; si se trata de un reincidente que también quede expresada esta situación, con el propósito de destruir prácticas ilegales establecidas: si se trata de servidores públicos que quede claro su nivel jerárquico, su antigüedad y antecedentes en el trabajo; si se refiere a infracciones de contenido patrimonial o beneficios obtenidos ilegalmente por el infractor, que la sanción pecuniaria y el pago de daños y perjuicios se determinen en los porcentajes, montos y condiciones que fije la ley; que se notifique personalmente la sanción a la

persona física y moral que sea responsable de ella, para que a su vez tenga oportunidad de hacer valer los medios de defensa legales creados a su favor. Entre otras tenemos las siguientes:

- La Amonestación, se trata de una advertencia que las autoridades administrativas hacen a las personas físicas y morales ante la posible comisión de irregularidades o indisciplinas cometidas en el desarrollo de su trabajo y que no son de carácter grave o que pueden configurarse situaciones delicadas en caso de no modificar su proceder y por eso se busca con esta medida orientarlos para que no lleguen a incurrir en comportamientos de una mayor gravedad en donde se expongan a una sanción más drástica.
- Apercibimiento, es un escarmiento que se le finca al infractor de una disposición administrativa para que no vuelva a reincidir en una falta o infracción, llevando implícito lo de una exhortación para que no se repita una conducta que está dañando a la administración pública o a la colectividad, por eso es indiscutible que con esta sanción se hace un llamada de atención por escrito al individuo que no a estado actuando conforme su deber ya sea como servidor público o un particular que presta algún servicio a la sociedad o realiza actos en forma ilícita y se busca que se reconsidere la conducta de quien esta omitiendo algún precepto jurídico, con la advertencia de que en caso de reincidir o cometer daños mayores se le aplicará una sanción más drástica. En la práctica la amonestación y el apercibimiento se han confundido y se han tomado como medidas sinónimas, pero en esencia se trata de actos jurídicos diferentes ya que en la primera se busca prevenir o evitar la comisión o configuración de un acto ilícito o simplemente se trata de encausar a una persona para que regularice su situación legal cuando está incumpliendo un deber social y en la segunda prácticamente ya encontramos la esencia de una sanción porque deja ver la manifestación de un regaño y exhortación que se le hace a quien está contrariando una norma jurídica para que no siga actuando indebidamente y para que no vuelva a repetir esa conducta.
- La Multa, es una pena pecuniaria consistente en el pago de una cantidad de dinero a la administración pública cuando se ha contravenido un precepto legal, la cual debe ser aplicada por autoridad competente conforme a la gravedad de la

infracción cometida fundamentándose y motivándose debidamente la resolución que la contiene. *han un empleo, cargo o comisión dentro de los Poderes Públicos Federales y*
El fincamiento de las multas y su exigibilidad será sin perjuicio de que la autoridad administrativa dicte las medidas de orientación y seguridad que sean necesaria para que no se vuelva a reincidir en esa clase de infracciones y estas medidas son independientes de las penas judiciales que procedan si es que se incurrió en algún delito. *po que fue esa medida administrativa*

- La revocación o cancelación de actos administrativos, consiste en dejar sin efecto licencias, permisos, autorizaciones, concesiones o contratos administrativos cuando es descubierta una violación cometida por las personas físicas y morales destinatarias o titulares de esa clase de actos jurídicos, por causas de orden público y de interés social, tal determinación también debe hacerse mediante una resolución fundada y motivada y notificarse personalmente al responsable de la violación, quien debe ejercitar previamente la garantía de audiencia otorgada a su favor a fin de que se eviten sanciones arbitrarias, injustas, desproporcionadas o desviadas del estado de derecho que rige todo acto de autoridad y para no dejar en estado de indefensión a nadie. *entos y testimonios suficientes que acreditan en forma suficiente la gravedad de*

La revocación de igual forma se aplica como sanción al resolverse los recursos administrativos o el juicio contencioso administrativo. Se trata de medios de defensa legal que han sido creados por el legislador a favor de particulares, para inconformarse en contra de los actos o resoluciones administrativas viciadas o ilegales y que afectan sus intereses personales o patrimoniales de los agraviados, por ello al decretarse la revocación o nulidad de ese acto combatido queda sin efecto su contenido en forma total o parcial o de manera absoluta o relativa y con tal sanción se restituyen, protegen o preservan los derechos del gobernado. *tivo o bien de índole*

- Decomiso de bienes, es una pena administrativa consistente en la pérdida de los instrumentos u objetos del delito o que dieron lugar a ese acto ilícito, de igual forma opera cuando su procedencia, introducción al país, tendencia o disfrute no se encuentra amparada con la documentación, permiso o autorización respectiva y que esa conducta representa un atentado para la salud pública o para la observancia de las leyes y reglamentos que han expedido el Poder Público.

- La suspensión, es una sanción disciplinaria aplicable a las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión dentro de los Poderes Públicos Federales y Locales también consistente en la privación temporal de sus labores de trabajo por haber quebrantado las normas burocráticas del buen proceder y que atentan contra la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en las tareas que tiene encomendada, quedando suspendido el derecho para recibir su sueldo o salario por el tiempo que dure esa medida administrativa.

- La destitución de empleos, cargos o comisiones es la terminación de los efectos del nombramiento o de la elección de un servidor público, por haber infringido la legislación que regula sus funciones y en vista de la gravedad de la violación legal quedan extinguidos los derechos de su relación laboral entre esa persona física con el Estado, acto represivo que también se equipara al cese o remoción de un servidor público de su empleo, cargo o comisión. Es interesante aclarar que dicha disposición disciplinaria esta condicionada a una demanda que debe hacer valer el superior jerárquico del servidor público responsable de la falta administrativa, ante el Tribunal Federal o Local de Conciliación y Arbitraje, en donde se deban aportar las pruebas, documentos y testimonios suficientes que acreditan en forma suficiente la gravedad de la violación que da origen a esa clase de sanción, para que en base en ello dicho Tribunal dicte la resolución conducente en donde quede expresado claramente que el trabajador queda destituido del servicio público, para que de esta manera se ejecute que es propio de ese asunto.

- La inhabilitación temporal par desempeñar funciones públicas, consiste en la privación temporal del derecho de una persona física para ejercer un empleo, cargo o comisión dentro de los Poderes Públicos federales, estatales y municipales en vista de haber incurrido en una responsabilidad de carácter administrativo o bien de índole político.

Los efectos de la sanción pueden consistir por un lado en privar, al responsable de la falta administrativa, para que sea separado de la función pública y por otro lado, pierde el derecho para retornar término determinado en la ley para no prestar sus servicios al estado, en cualquiera de sus niveles de gobierno.

- Nulidad de actos administrativos, consiste en una resolución administrativa de un tribunal de lo contencioso administrativo o de un tribunal Judicial, por medio de la cual se deja sin efecto un acto administrativo que lesione los intereses de la colectividad o de un particular por no estar apegado a derecho, por provenir de una autoridad incompetente, por vicios de procedimiento, por desvío de poder, injustificación manifiesta, arbitrariedad o desproporción.

Esa nulidad puede ser absoluta o relativa, en el primer supuesto se deja sin efectos lisa y llanamente el acto viciado y todas las consecuencias que haya producido desde su expedición y ejecución es decir, todo lo actuado conforme a ese procedimiento ilegal se elimina de la vida jurídica, restituyéndose las cosas al estado que se encontraban antes de que se formuló el acto nulo.

- El pago de daños y perjuicios por responsabilidad patrimonial, es una sanción de carácter disciplinario que se le aplica a los servidores públicos que ocasionan daños y perjuicios a los particulares en sus bienes y derechos patrimoniales o al propio Estado, en esas condiciones el resarcimiento debe hacerse en proporción a las pérdidas que haya sufrido el agraviado.

Debemos distinguir que esta clase de responsabilidad es una consecuencia del funcionamiento deficiente o negligente de un servicio público, por las malas condiciones de las obras públicas o por daños ocasionados directamente a los bienes muebles o inmuebles de los particulares por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones hay una responsabilidad directa o solidaria del Estado con sus trabajadores y en esa virtud los particulares afectados deben hacer la reclamación al gobierno federal, estatal o municipal que corresponda para que sean indemnizados legalmente tal como lo ordena la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos, independientemente de que por separado el superior jerárquico le imponga una sanción disciplinaria de carácter resarcitaria y una multa al responsable directo de la infracción de índole patrimonial, ello en congruencia con los ordenamientos legales referidos.

**CUADRO DE RESPONSABILIDADES
Y SANCIONES**

	Régimen	Legislación que lo Reglamenta	Tipo de Sanciones
SERVIDOR PÚBLICO	Administrativo	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Apercibimiento privado o publico; ✓ Amonestación privada o publico; ✓ Suspensión ✓ Destitución ✓ Sanción económica e ✓ Inhabilitación para desempeñar empleos o comisiones en el Servicio Público.
	Administrativo	Ley Orgánica de la Administración Publica Federal	No contempla sanciones
	Laboral	Ley Federal de los Trabajadores del Estado	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Destitución del empleo; ✓ Readscripción en el puesto.
	Penal	Código Penal Federal	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Privación de la libertad; ✓ Restitución del lucro obtenido.
	Político	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	Destitución e Inhabilitación
	Civil	Código Civil del Distrito Federal	Reparación del daño causado
	De Prestaciones Sociales	Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pecuniaria ✓ Responsabilidad Civil o Penal

CONSIDERACIONES A LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE MICHOACÁN

En cuanto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán punto central de esta tesis, me permito previo a la propuesta, hacer las siguientes consideraciones; esta ley fue publicada el día 27 de septiembre de 1984 en el periódico oficial, la cual tiene reformas publicadas el 21 de julio de 1986, 11 de noviembre de 1996, 04 de marzo de 1991, 24 de agosto de 2006 y el 21 de noviembre de 2007, la cual consta de 70 artículos, ocho capítulos²⁴ y tres transitorios. Fija su objeto, los sujetos, las responsabilidades y sanciones, las autoridades competentes, los procedimientos relativos y reglamenta el registro de las declaraciones patrimoniales de los servidores públicos, sin embargo me parece conveniente una revisión de fondo y así contextualizarla tomando en cuenta lo que hoy acontece en materia de responsabilidades y poder tener una ley más clara, precisa y viable; revisemos y veamos cómo está y cómo debería estar:

Capítulo I. *del Poder Judicial*

En su artículo 1º señala como objeto reglamentar el título cuarto de la Constitución Política de Michoacán en materia de;

I.- Los Sujetos de Responsabilidad en el Servicio Público;

Aquí se deberán de precisar y actualizar dichos sujetos de responsabilidades.

II.- La Contraloría General y la Oficialía Mayor de los Poderes Legislativo y Judicial;

Aquí habría que actualizar los nombres de estos órganos de control ya que cambiaron sustancialmente de forma y de fondo;

III.- Las Responsabilidades y sanciones en el servicio público;

A mi parecer no se determinan claramente las responsabilidades administrativas, civiles o penales.

IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;

No se determinan claramente quienes son esas autoridades y esos procedimientos.

²⁴ www.congresomich.gob.mx

V.-Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero.

Lo recomendable sería separar de manera más clara los procedimientos de materia penal y los procedimientos en materia administrativa.

VI.- Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

Aquí es necesario modificar los tiempos de presentación así como la aplicación y tipo de sanción ante el incumplimiento.

Artículo 2º... **Sin cambio.**

Artículo 3º señala que: son autoridades competentes para aplicar la presente ley;

Debe decir.- En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

I. El Congreso del Estado de Michoacán;

II. Las Oficialías Mayores de los Poderes del Estado;

Aquí se deben actualizar los nombres anteriores por Secretarías y Contralorías Internas

III. La Contaduría General de Glosa;

Se debe actualizar por Auditoría Superior de Michoacán

IV. Las dependencias del Ejecutivo que menciona la Ley Orgánica de la Administración Pública;

V. El Supremo Tribunal de Justicia;

Debe de agregarse una fracción más e incluir al recién Tribunal de Justicia Administrativa.

VI. Los Ayuntamientos, los Presidentes Municipales, y

VII. Los demás órganos jurisdiccionales que delimiten las Leyes,

Es preciso establecer que además de los órganos jurisdiccionales debe incluirse las instituciones que determinen las leyes.

Capítulo II.

Correspondiente a los Sujetos, Causas y Sanciones de Juicio Político;

Sin cambio, solamente se traslada y se convierte en el capítulo Quinto.

Capítulo III. Ejecutar de acuerdo con las leyes de la materia, los planes, programas y
Del Procedimiento del Juicio Político;

Sin cambio, solamente se traslada y se convierte en el capítulo Sexto.

Capítulo IV. Formular y ejecutar los planes, programas y presupuestos
Del Procedimiento para la declaración de Procedencia;

Sin cambio, solamente se traslada y se convierte en el capítulo Séptimo.

Capítulo V. Consulta innecesaria esta fracción.

Disposiciones comunes para los capítulos III y IV.

Sin cambio, solamente se traslada y se convierte en el capítulo Octavo.

Capítulo VI. Reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines

Responsabilidades Administrativas;

**Debe decir.- Principios que rigen la Función Pública, Sujetos de Responsabilidad
Administrativa y Obligaciones en el Servicio Público y aparecer como capítulo II.**

Artículo 43... para los fines a que están afectos.

Artículo 44. Los servidores públicos tendrán las siguientes obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia que deben de observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar a que se les apliquen las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que incurran y sin perjuicio de sus derechos laborales previstos en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios;

Debe decir.- Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público. Todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones:

I. Cumplir con diligencia el servicio que les sea encomendado y abstenerse de actos u omisiones que causen la suspensión o deficiencia de dichos servicios o que impliquen abuso o ejercicio indebido en su empleo, cargo o comisión;

Debe decir.- 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 de acuerdo con las leyes de la materia, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia y cumplir con lo que establece la legislación vigente en materia de manejo de fondos y recursos públicos;

Debe decir.- 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;

II bis. **Me resulta innecesaria esta fracción.**

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

Debe decir.- Utilizar los recursos que tengan 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. Custodiar y cuidar los documentos e informes que en razón de su empleo, cargo o comisión, conserve o estén a su cuidado o a los cuales tenga acceso, evitando el uso indebido, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización de los mismos;

Debe decir.- 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;

V. Observar buena conducta durante el desempeño de su empleo, cargo o comisión tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con que tenga relación con motivo del desempeño del cargo;

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

VI...

VII...

VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia o entidad en que preste sus servicios, el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que suscite la procedencia de las órdenes que reciba;

Debe decir.- 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;

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

Debe decir.- 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;

X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores, por un período mayor del que señale la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios o las condiciones generales de trabajo; así como otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce de sueldo total o parcial y otras percepciones;

Debe decir.- 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;

XI...

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

Debe decir.- 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;

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

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

Debe decir.- Queda prohibido 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;

XIV. El contenido de esta fracción se incorpora a la fracción anterior.

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

Debe decir.- Queda prohibido desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.

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.

XVI. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos o resoluciones que reciba de la Secretaría, del contralor interno o de los titulares de las dependencias.
XVII. Abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o las personas a que se refiere la fracción XIII;

Debe decir.- Queda prohibido el nepotismo, por lo que deberá abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o las personas a que se refiere la fracción XIII.

XVIII. Presentar con oportunidad y veracidad, su declaración de situación patrimonial ante la Contraloría General, en el caso de los servidores públicos adscritos a las dependencias del Poder Ejecutivo, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstas y Fideicomisos Públicos; a la Oficialía Mayor del Congreso del Estado, cuando se trate de servidores públicos del Poder Legislativo; a la Oficialía Mayor del Supremo Tribunal de Justicia del Estado, cuando se trate de servidores públicos del Poder Judicial; y a la Contaduría General de Glosa, en los casos de los servidores públicos de los Municipios, en los términos que señala la Ley;

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

XIX. Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones administrativas que reciban de la Contraloría General en el caso de los servidores públicos de la Administración Pública; de la Oficialía Mayor del Supremo Tribunal de Justicia, en el caso de los servidores públicos del Poder Judicial; y de la Oficialía Mayor del Congreso, en el caso de los servidores públicos del Poder Legislativo; de los

Ayuntamientos y Presidentes Municipales en el caso de los Municipios, siempre y cuando conforme a la Ley, dependan de los funcionarios citados;

Debe decir.- 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;

XX. Informar al superior jerárquico de todo acto u omisión de los servidores públicos sujetos a su dirección, que pueda implicar inobservancia de las obligaciones a que se refieren las fracciones de este artículo y en los términos de las normas que al efecto se expidan;

Debe decir.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo.

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;

XXI...

XXII...

Capítulo VII.

Sanciones Administrativas y Procedimiento para Aplicarlas.

Debe decir.- Quejas o Denuncias, Sanciones Administrativas y Procedimiento para aplicarlas.

Artículo 45...

Artículo 46...

Artículo 47. Los servidores públicos de la Administración Pública, que incurran en responsabilidades por incumplimiento de las obligaciones que señala el artículo 44 de esta Ley, serán sancionados conforme al presente capítulo por la Contraloría General.

Aquí deberá agregarse a las autoridades competentes que señala el artículo 3º de esta ley.

Artículo 48. Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

I. Apercibimiento.

Considero de suma importancia no establecer como sanción el apercibimiento, ya que genera confusión entre este y la amonestación.

II. Amonestación.

III. Suspensión.

Debe decir.- Suspensión del Empleo, Cargo o Comisión por un periodo no menor de 3 días ni mayor a 1 año.

IV. Sanciones económicas;

Debe mencionarse en singular y establecerse como Sanción Económica.

V. Destitución del empleo;

Debe decir.- Destitución del puesto.

VI. Inhabilitación de 1 a 6 años para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público;

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

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de 6 meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un 1 o hasta 10 años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el Distrito Federal, y de 10 a 20 años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de 10 años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Artículo 49...

Capítulo VIII.- Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

Este debe ser el capítulo IV.

Artículo 60. La Contraloría General y la Oficialía Mayor, de los Poderes Legislativo y Judicial, llevarán el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos estatales, la Contaduría General de Glosa, la de los servidores públicos municipales.

Deben actualizarse las autoridades competentes de acuerdo al artículo 3° de esta ley.

Artículo 61...

I. En el Poder Legislativo: los Diputados, el Oficial Mayor, el Tesorero, el Contador General de Glosa, los Visitadores, los Subsecretarios, los Directores y los Jefes de Departamento, o sus equivalentes; así como todos aquéllos servidores del propio Poder Legislativo que manejen recursos económicos;

Debe decir.- En el Poder Legislativo: los diputados, los secretarios, de administración y finanzas y el de servicios parlamentarios, auditor superior y especiales, los visitadores, los auditores, los directores generales y los jefes de departamento, o sus equivalentes.

II...

III...

IV...

V...

VI...

Artículo 62...

I...

II. Dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo;

Debe decir.- Declaración de conclusión del encargo, dentro de los 60 días naturales siguientes a la conclusión.

III...

IV. Durante el mes de enero de cada año, deberán presentar declaración anual de modificaciones patrimoniales, los servidores públicos municipales, salvo que en el

lapso de ocho meses inmediatos anteriores, se hubiese presentado la declaración a que hace referencia la fracción I.

Si transcurrido el plazo a que hacen referencia las fracciones I, III y IV, no se hubiere presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, quedará sin efecto el nombramiento respectivo. Para la fracción II, la sanción consistirá en inhabilitación, conforme a lo establecido en el artículo 48 fracción VI de esta Ley, en ambos casos, previa declaración de la autoridad correspondiente.

Debe decir.- Si transcurrido el plazo a que hace referencia la fracción I, II, III y IV no se hubiese presentado la declaración correspondiente, sin causa justificada, se suspenderá al infractor de su empleo, cargo o comisión por un periodo de 15 días naturales.

TERCERA.- Corresponde al Estado marcar las pautas a seguir para garantizar el desarrollo sustentable de la sociedad a la cual dirige, como se puede ver debemos extender por servidor público toda persona física, contratada o designada mediante elección o nombramiento, para desempeñar actividades atribuidas al Estado, a sus órganos gubernamentales o a los de la administración pública, 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 Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- En toda sociedad que se busque un crecimiento adecuado y responsable es necesario que exista un aparato superior (Superestructura) denominada Estado que le rija y administre tantos recursos económicos, físicos y humanos para el adecuado desarrollo individual de cada miembro del grupo social, para que en su conjunto también se logre un crecimiento colectivo.

SEGUNDA.- Los órganos internos de control (Contralorías Internas), deberán constituirse como elementos sustantivos en el quehacer del Estado, para que la sociedad cuente con los elementos para exigir el respeto de sus derechos. Por lo que la permanente actualización de los ordenamientos que regulan la responsabilidad de los servidores públicos debe sustentarse en criterios que asuman la vinculación de las leyes y normas con la transparencia y la rendición de cuentas. La modernización del orden jurídico debe en última instancia adoptar como criterio fundamental el dotar a la sociedad en general y cada ciudadano en lo particular, de la certeza jurídica que implique el estar en aptitud de ser resarcidos por los actos de los servidores públicos que le causen algún agravio.

TERCERA.- Corresponde al Estado marcar las pautas a seguir para garantizar el desarrollo sustentable de la sociedad a la cual dirige, como se puede ver debemos entender por servidor público toda persona física, contratada, o designada mediante elección o nombramiento, para desempeñar actividades atribuidas al Estado, a sus órganos gubernamentales o a los de la administración pública, 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 Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía,

quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones; Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos 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”.

CUARTA.- El Servidor Público está obligado a conocer y cumplir las normas jurídicas inherentes al ejercicio de las funciones que tenga conferidas, así como las que regulen su empleo, de acuerdo a las leyes, reglamentos, circulares o manuales que están obligados a respetar, así como a defender con apego a la ley, los derechos de los Ciudadanos; Todo Servidor Público le debe Lealtad a la Comunidad a la cual sirve y dar cumplimiento a las labores que le sean encomendadas por sus superiores. Debe ser fiel a los principios éticos en el cumplimiento de sus fines con plena conciencia al servicio, el Servidor Público actuará sin conceder preferencias o privilegios indebidos a organizaciones o persona alguna, respetar el estado de derecho es una responsabilidad que, más que nadie, debe asumir y cumplir;

QUINTA.- Las acciones de los Servidores Públicos deben estar siempre, por siempre y como fórmula de superación, encaminadas urgentemente a borrar de una vez por todas la visión negativa que los ciudadanos tengan o puedan tener sobre el manejo de las instituciones del estado y en oposición a lo cual enfrentar con realismo ese posible desprestigio y frustración en dirección expedita a robustecer ese servicio público mediante sólidos y congruentes fortalecimientos en lo democrático, institucional y estatal, con lo que ganaremos todos en beneficio de todos;

SEXTA.- La nueva Ley de Responsabilidades, junto con la reforma al Título Décimo del Código Penal, la relativa al llamado "daño moral" del Código Civil, así como la creación de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, a lo que hay que agregar la obligación de las legislaturas locales de expedir en los estados de la República las leyes sobre responsabilidades, constituyeron el marco jurídico para el proyecto de "renovación moral de la sociedad", durante la presidencia de Miguel de la Madrid,

cuyos principios y normas siguen en vigor hasta nuestros días, aunque con algunas reformas legales y constitucionales posteriores, así es como en el artículo 109 constitucional reformado estableció, los lineamientos generales a que deben ajustarse el Congreso de la Unión y las legislaturas locales, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, al expedir las leyes sobre responsabilidad de los servidores públicos, deslindando claramente las diversas clases de responsabilidad: política, penal o administrativa; esta última constituye una novedad en el sistema jurídico mexicano; Las diversas causas por las cuales se puede exigir la responsabilidad administrativa están previstas por el artículo 47 de la Ley Suprema, junto con los artículos 50 y 59 del mismo ordenamiento. La fracción II del artículo 109 se refiere a la responsabilidad penal de los servidores públicos por la comisión de delitos, la cual debe perseguirse y sancionarse en los términos de la legislación penal común, ya sea federal o local;

SÉPTIMA.- La nueva Ley de Responsabilidades Federal es cuidadosa al eliminar la palabra fuero para así evitar la connotación de privilegio o inmunidad a favor de algún servidor público. En su lugar emplea la expresión "declaración de procedencia"; considero entonces que el objeto del régimen de responsabilidades administrativas es salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones públicos, como hemos venido apuntando y resulta un punto medular de toda ley de responsabilidades de los Servidores Públicos por lo que la potestad sancionadora de la administración pública es aquella facultad legal de carácter coercitivo o disciplinado que ejercen las dependencias y entidades del poder Ejecutivo Federal, Estatal y Municipal, para castigar y poner un escarmiento o propiciar un sufrimiento a los infractores de las leyes y reglamentos administrativos, se debe entender que la legislación Administrativa está inspirada en el interés público, en la utilidad pública y en el mantenimiento el orden público han sido creados los medios de defensa que permiten el restablecimiento de la legalidad, como son los recursos administrativos, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo e materia administrativa, se trata de instrumentos que han sido dados a favor de los gobernados para inconformarse y hacer valer sus derechos en contra de los actos o resoluciones administrativas que es

contraria al régimen jurídico observable en el ejercicio de la potestad sancionadora de la administración pública;

OCTAVA.- La órbita de acción del Poder Ejecutivo para el ejercicio de su potestad sancionadora es fijada por el Poder Legislativo al expedir las leyes administrativas que tipifican las infracciones o faltas de orden administrativo y desde luego al enumerar las diversas sanciones de la misma naturaleza que pueden aplicarse a las personas físicas y morales que resulten responsables de la comisión de los ilícitos específicos que le dan vida y sustento a la potestad sancionadora en comento además la clasificación de las sanciones administrativas tiene como elementos fundamentales para tomarse en cuenta y para imponerlas, que provenga de autoridad administrativa competente; que se señalen las razones en particulares, las circunstancias o motivos que dieron origen a la infracción y como consecuencia que se determinen la gravedad de la misma, que se funde en derecho conteniendo las disposiciones materiales o sustantivas, como las de índole procedimental, en la práctica la amonestación y el apercibimiento se han confundido y se han tomado como medidas sinónimas, pero en esencia se trata de actos jurídicos diferentes ya que en la primera se busca prevenir o evitar la comisión o configuración de un acto ilícito o simplemente se trata de encausar a un apersona para que regularice su situación legal cuando esta incumpliendo un deber social y en la segunda prácticamente ya encontramos la esencia de una sanción porque deja ver la manifestación de un regaño y exhortación que se le hace a quien esta contrariando una norma jurídica para que no siga actuando indebidamente y para que no vuelva a repetir esa conducta; el fincamiento de las multas y su exigibilidad será sin perjuicio de que la autoridad administrativa dicte las medidas de orientación y seguridad que sean necesaria para que no se vuelva a reincidir en esa clase de infracciones y estas medidas son independientes de las penas judiciales que procedan si es que se incurrió en algún delito. La revocación de igual forma se aplica como sanción al resolverse los recursos administrativos o el juicio contencioso administrativo. Se trata de medios de defensa legal que han sido creados por le legislador a favor de particulares, para inconformarse en contra de los actos o resoluciones administrativas

viciadas o ilegales y que afectan sus intereses personales o patrimoniales de los agraviados, por ello al decretarse la revocación o nulidad de ese acto combatido queda sin efecto su contenido en forma total o parcial o de manera absoluta o relativa y con tal sanción se restituyen, protegen o preservan los derechos del gobernado; los efectos de la sanción pueden consistir por un lado en privar al responsable de la falta administrativa, para que sea separado de la función pública y por otro lado, pierde el derecho para retornar término determinado en la ley para no prestar sus servicios al estado, en cualquiera de sus niveles de gobierno; esa nulidad puede ser absoluta o relativa, en el primer supuesto se deja sin efectos lisa y llanamente el acto viciado y todas las consecuencias que haya producido desde su expedición y ejecución es decir, todo lo actuado conforme a ese procedimiento ilegal se elimina de la vida jurídica, restituyéndose las cosas al estado que se encontraban antes de que se formuló el acto nulo. Debemos distinguir que el pago de daños y perjuicios es una consecuencia del funcionamiento deficiente o negligente de un servicio público, por las malas condiciones de las obras públicas o por daños ocasionados directamente a los bienes muebles o inmuebles de los particulares por los servidores públicos en el desempeño de sus funciones hay una responsabilidad directa o solidaria del Estado con sus trabajadores y en esa virtud los particulares afectados deben hacer la reclamación al gobierno federal, estatal o municipal que corresponda para que sean indemnizados legalmente tal como lo ordena la legislación sobre responsabilidades de los servidores públicos, independientemente de que por separado el superior jerárquico le imponga una sanción disciplinaria de carácter resarcitaria y una multa al responsable directo de la infracción de índole patrimonial, ello en congruencia con los ordenamientos legales referidos.

NOVENA.- Debo reconocer que ha sido una gran experiencia haber compilado, revisado, analizado, estudiado y aprendido un cuanto más sobre la historia, las etapas y los procesos actuales que rigen el Derecho Administrativo, la Función Pública, el Servicio Público y los Servicios Públicos, así como de la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en la historia de nuestro país en materia federal y cómo se desarrolla en los Estados. No puede ni debe haber vida institucional, sin que haya

órganos de control, transparencia, rendición de cuentas, normas, lineamientos, reglamentos y leyes claras que permitan y garanticen el adecuado comportamiento y manejo de los recursos públicos de todos los servidores públicos. Por desgracia como podemos ver, a lo largo de la historia ha existido la corrupción y la impunidad, la opacidad y la discrecionalidad de nuestros servidores públicos, cobijados por nuestras propias instituciones públicas y nuestras leyes, convirtiéndolas en personas intocables e inalcanzables para la aplicación de la ley y la justicia. Por eso las leyes de responsabilidades para los servidores públicos resultan un recurso indispensable y obligado para contrarrestar y salvaguardar los intereses patrimoniales del ciudadano y por ello es que me interesa aportar este análisis personalísimo con la propuesta de que a la ley de responsabilidades de los servidores públicos del Estado de Michoacán; se le haga una "cirugía jurídica mayor" de forma y de fondo para que deje de ser una ley desordenada con lagunas y obsoletas y que por no tener gran aplicacionalidad con que actúan una buena cantidad de servidores públicos en Michoacán.

V. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones

V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procedimiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero.

VI. Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

Artículo 2º.

Artículo 3º. En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

- I. El Congreso del Estado de Michoacán;
- II. Secretarías y Comisariatos Internos de los Poderes del Estado;
- III. Auditoría Superior de Michoacán;
- IV. Las dependencias del Ejecutivo que menciona la Ley Orgánica de la Administración Pública;
- V. El Supremo Tribunal de Justicia;
- VI. Tribunal de Justicia Agrario;
- VII. Los Ayuntamientos, los 21 Municipios Municipales, y

PROPUESTA

Con respecto a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de Michoacán se proponen las siguientes modificaciones:

CAPÍTULO PRIMERO

Disposiciones Generales

Artículo 1º.- Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto de la Constitución Política del Estado de Michoacán en materia de:

- I.- Los Sujetos de Responsabilidad en el Servicio Público;
- II.- **La Auditoría Superior de Michoacán, Secretarías y Contralorías Internas** de los Poderes Legislativo y Judicial;
- III.- Las Responsabilidades y sanciones en el servicio público;
- IV.- Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V.- Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero.
- VI.- Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

Artículo 2º. ...

Artículo 3º.- En el ámbito de su competencia, serán autoridades facultadas para aplicar la presente Ley:

- I. El Congreso del Estado de Michoacán;
- II. **Secretarías y Contralorías Internas de los Poderes del Estado;**
- III. **Auditoría Superior de Michoacán;**
- IV. Las dependencias del Ejecutivo que menciona la Ley Orgánica de la Administración Pública;
- V. El Supremo Tribunal de Justicia;
- VI.- **Tribunal de Justicia Administrativa.**
- VII. Los Ayuntamientos, los Presidentes Municipales, y

VIII. Los demás órganos jurisdiccionales e instituciones que delimiten las Leyes.

Artículo 4o...

CAPÍTULO SEGUNDO

Principios que rigen la Función Pública, Sujetos de Responsabilidad Administrativa y Obligaciones en el Servicio Público.

Artículo 5º...

Artículo 6º.- Será responsabilidad de los sujetos de la Ley ajustarse, en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, a las obligaciones previstas en ésta, a fin de salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público. 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 tengan 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. 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;
- V. Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de éste;
- VI...
- VII...

VIII. 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;

IX. 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;

X. 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;

XI...

XII. 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;

XIII. Queda prohibido 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 e Informar por escrito a su superior jerárquico, sobre la atención, trámite o resolución de los asuntos a que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento, y observar sus instrucciones

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

XIV. Queda prohibido desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender obtener beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado le otorga por el desempeño de su función, sean para él o para las personas a las que se refiere la fracción XIII.

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;

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

XVI. Queda prohibido el nepotismo, por lo que deberá abstenerse de intervenir o participar indebidamente en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios en el caso, o pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o las personas a las que se refiere la fracción XIII;

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

XVIII. 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;

XIX. Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo.

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;

XX. Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público; y también será aplicable por XXI. Los demás que le impongan las leyes, reglamentos y demás disposiciones.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de 10 años.

CAPÍTULO TERCERO

Quejas o Denuncias, Sanciones Administrativas y Procedimiento para aplicarlas.

Artículo 7°. En las dependencias y entidades de la Administración Pública, se establecerán unidades a las que el público tenga fácil acceso, para que cualquier interesado, pueda presentar quejas o denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, con las que la **Coordinación de Contraloría** iniciará en el término de ocho días, el procedimiento disciplinario correspondiente. De igual forma, los Ayuntamientos en sus respectivos ámbitos, instalarán las unidades para que el interesado pueda presentar sus quejas y denuncias.

Artículo 8°...

Artículo 9°. Los servidores públicos de la Administración Pública, que incurran en responsabilidades por incumplimiento de las obligaciones que señala el artículo 6° de esta Ley, serán sancionados conforme al presente capítulo por las autoridades mencionadas en el artículo 3° de esta Ley

Artículo 10°. Las sanciones por faltas administrativas consistirán en:

I. **Amonestación.**

II. **Suspensión del Empleo, Cargo o Comisión por un periodo no menor de 3 días ni mayor a 1 año.**

III. **Sanción Económica.**

IV. **Destitución del puesto.**

V. **Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.**

Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de 6 meses a un año de inhabilitación.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un 1 o hasta 10 años si el monto de aquéllos no excede de doscientas veces el salario mínimo

general mensual vigente en el Distrito Federal, y de 10 a 20 años si excede de dicho límite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de la Ley por un plazo mayor de 10 años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, dé aviso a la Secretaría, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

La contravención a lo dispuesto por el párrafo que antecede será causa de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley, quedando sin efectos el nombramiento o contrato que en su caso se haya realizado.

Artículo 11...

Artículo 12. Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 10 de esta Ley, se observarán las siguientes reglas:

I. La amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión, por un período no mayor de tres días, serán aplicables por el superior jerárquico del servidor público debiendo en todos los casos, notificar a **la Coordinación de Contraloría, a la Secretaría de Administración y Finanzas y a la Comisión de Administración** del Poder Legislativo o Judicial según corresponda, para efecto de que se asienten en el expediente del servidor respectivo. De igual forma se hará con los servidores públicos municipales, comunicándolo al Presidente Municipal; en todo caso, deberá enviarse copia de los comunicados al sindicato respectivo, cuando se trate de servidor público sindicalizado.

Se entiende por superior jerárquico, en la Administración Pública, a los titulares de las Dependencias del Ejecutivo que menciona la Ley Orgánica de la Administración Pública y en el caso de las entidades, al director general o su equivalente.

II. La suspensión por un período mayor de tres días y la destitución o cese del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se aplicará mediante acuerdo del superior jerárquico, con **la Coordinación de Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas y la Comisión de Administración** de los Poderes Legislativo y Judicial, en

los términos de esta Ley, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, de las Condiciones Generales de Trabajo y de los reglamentos respectivos;

III. Las sanciones económicas, serán solicitadas por la Coordinación de Contraloría y por el superior jerárquico y aplicadas por **la Coordinación de Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas y la Comisión de Administración** de los Poderes Legislativo o Judicial, por el Presidente Municipal en el caso de los Ayuntamientos y por el Director o su equivalente en las Entidades de la Administración Pública;

Para la determinación del monto de las sanciones económicas, se estará a lo que establezca la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, los Reglamentos y las Condiciones Generales de Trabajo en vigor;

IV. La inhabilitación de uno a seis años para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público, será aplicada por **la Coordinación de Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas y la Comisión de Administración** de los Poderes Legislativo y Judicial, o por la Auditoría Superior de Michoacán, según el caso.

Artículo 13...

Artículo 14. La **Coordinación de Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas y la Comisión de Administración** de los Poderes Legislativo o Judicial, el Ayuntamiento o la Dirección o equivalente de las Entidades de la Administración Pública, tienen conocimiento de hechos cometidos por servidores públicos, que impliquen responsabilidad penal, darán vista de ello a la autoridad competente para conocer del ilícito, informando además, al superior jerárquico, en caso de que exista.

Artículo 15. Para la aplicación de las sanciones administrativas se seguirá el siguiente procedimiento:

I. **La Coordinación de Contraloría y las Contralorías Internas de los Poderes Legislativo o Judicial**, el superior jerárquico o el Presidente Municipal, citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, el día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y sus derechos a ofrecer pruebas y alegar en la misma lo que a su

derecho e intereses convenga, por sí o por medio de su defensor. Si el servidor público es de base, podrá estar presente el representante sindical.

También se citará a la audiencia al representante de la dependencia o entidad que para tal efecto se designe.

CAPÍTULO CUARTO

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

II. Al concluir la audiencia o dentro de los quince días hábiles siguientes, **la Coordinación Contraloría y las Contralorías Internas** de los Poderes Legislativo o Judicial, el superior jerárquico o el Presidente Municipal, resolverán sobre la existencia o no, de responsabilidades, en caso de que existan éstas, impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y notificará la resolución al interesado, a su jefe inmediato y al representante sindical en caso de servidores públicos con base.

III... **Artículo 16.** Las resoluciones que dicte la **Coordinación de Contraloría y a las Contralorías Internas** de los Poderes Legislativo o Judicial, el superior jerárquico o el Presidente Municipal, en las que imponga sanciones administrativas a los servidores públicos, podrán ser impugnadas por éstos ante la propia autoridad, mediante recurso de revocación que podrá interponerse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida. La tramitación de este recurso se sujetará al siguiente procedimiento:

I...

II...

III...

Artículo 17...

Artículo 18...

Artículo 19. (DEROGADO)

Artículo 20...

Artículo 21. Las facultades de **la Coordinación de Contraloría, la Secretaría de Administración y Finanzas y la Comisión de Administración** de los Poderes Legislativo y Judicial, del superior jerárquico, del director o su equivalente o de las Presidencias Municipales, para imponer sanciones administrativas que esta Ley prevee

prescribirán en seis meses, contados a partir de la fecha en que sea determinada la responsabilidad del servidor público.

CAPÍTULO CUARTO

Registro Patrimonial de los Servidores Públicos

Artículo 22. La Coordinación de Contraloría y la Contraloría Interna de los Poderes Legislativo y Judicial, llevarán el registro de la situación patrimonial de los servidores públicos estatales, la Auditoría Superior de Michoacán, la de los servidores públicos municipales.

Artículo 23. Tienen obligación de presentar declaración anual de situación patrimonial ante la Coordinación de Contraloría y la Contraloría Interna de los Poderes Legislativo y Judicial, la Auditoría Superior de Michoacán, según el caso, bajo protesta de decir verdad:

I. En el Poder Legislativo: los diputados, Secretario de administración y finanzas, de servicios parlamentarios, auditor superior y especiales, los visitadores, los auditores, los directores generales y los jefes de departamento, o sus equivalentes.

II... en los Poderes Estatales o ante la Auditoría Superior de Michoacán en el

III... de servidores públicos municipales, contra los hechos contenidos en las actas,

IV... que deberá presentar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la

V... en que se expresarán los motivos de inconformidad y otorgará

VI... que considere necesario acompañar o rendir dentro de los treinta días

Artículo 24... antes a la presentación del recurso.

Artículo 25... las que se levanten con motivo de la visita deberán ir firmadas por el

Artículo 26. En la declaración de situación patrimonial se manifestarán los bienes inmuebles con la fecha y valor de adquisición.

En las declaraciones anuales se manifestarán tan sólo las modificaciones al patrimonio, con fecha y valor de adquisición o venta. En todo caso, se indicará el medio por el que se hizo la adquisición.

Artículo 27...

Tratándose de bienes muebles **la Coordinación de Contraloría y las Contralorías Internas de los Poderes Legislativo y Judicial y la Auditoría Superior de Michoacán**, según corresponda, decidirán mediante acuerdo, las características que deba tener la declaración.

Artículo 27. Cuando los signos de riqueza exteriores sean ostensibles y notoriamente mayores que los ingresos lícitos que pudiera tener el servidor, **la Coordinación de Contraloría y las Contralorías Internas** de los Poderes Legislativo y Judicial según la ubicación del servidor o **la Auditoría Superior de Michoacán**, podrán ordenar, fundando y motivando su acuerdo, la práctica de auditorías o visitas de inspección. Cuando estos actos requieran de orden de la autoridad judicial, la Coordinación Contraloría y a las Contralorías Internas de los Poderes Legislativo o Judicial o la Auditoría Superior de Michoacán en su caso hará la solicitud correspondiente.

Previamente a la inspección o al inicio de la auditoría, se dará cuenta al servidor público de los hechos que motivan las actuaciones y se le presentarán las actas en que aquellas consten, para que exponga lo que a su derecho convenga.

Artículo 28. El servidor público a quien se practique visita de investigación o auditoría, podrá interponer inconformidad **ante la Coordinación de Contraloría y las Contralorías Internas** de los Poderes Legislativo o Judicial en el caso de servidores públicos de los Poderes Estatales o ante **la Auditoría Superior de Michoacán**, en el caso de servidores públicos municipales, contra los hechos contenidos en las actas, mediante escrito que deberá presentar dentro de los cinco días hábiles siguientes a la conclusión de aquellas, en que se expresarán los motivos de inconformidad y ofrecerá las pruebas que considere necesario acompañar o rendir dentro de los treinta días hábiles siguientes a la presentación del recurso.

Todas las actas que se levanten con motivo de la visita deberán ir firmadas por el servidor público y los testigos que para tal efecto se designen.

Si el servidor público o los testigos se negaren a firmar, el visitador lo hará constar, sin que esta circunstancia afecte el valor probatorio que, en su caso, posea el documento.

Artículo 29...

Artículo 30...

Artículo 31...

Artículo 32. La Coordinación de Contraloría y las Contralorías Internas de los Poderes Legislativo o Judicial o la Auditoría Superior de Michoacán, hará al Ministerio Público, en su caso, declaratoria de que el servidor público sujeto a investigación respectiva, en los términos de la presente Ley, no justificó la procedencia lícita del incremento sustancial de su patrimonio, de los bienes adquiridos o de aquéllos sobre los que se conduzca como dueño, durante el tiempo de su encargo o por motivo del mismo, a fin de que se integre la averiguación correspondiente.

CAPÍTULO OCTAVO

Disposiciones **CAPÍTULO QUINTO** Capítulos III y IV

Artículo 56... **Sujetos, Causas y Sanciones de Juicio Político**

Artículo 33...

Artículo 34...

Artículo 35...

Artículo 36...

Artículo 31...

Artículo 32...

Artículo 33...

CAPÍTULO SEXTO

Procedimiento del Juicio Político

Artículo 37...

Artículo 38...

Artículo 39...

Artículo 40...

Artículo 41...

Artículo 42...

Artículo 43...

Artículo 44...

Artículo 45...

Artículo 46...

Artículo 47...

Artículo 48...

Artículo 49...

Artículo 50...

Transitorios

CAPITULO SÉPTIMO

Procedimiento para la declaración de Procedencia

Artículo 51...

Artículo 52...

Artículo 53...

Artículo 54...

Artículo 55...

CAPÍTULO OCTAVO

Disposiciones Comunes para los Capítulos III y IV

Artículo 56...

Artículo 57...

Artículo 58...

Artículo 59...

Artículo 60...

Artículo 61...

Artículo 62...

Artículo 63...

Artículo 64...

Artículo 65...

Artículo 66...

Artículo 67...

Artículo 68...

Artículo 69...

Artículo 70...

Transitorios

Primero...

Segundo...

Tercero...

Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel. Compendio de Derecho Administrativo, parte General. 2ª Ed. Actualizada. Editorial Porrúa, México 1998.
- Arroyo Herrera, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público, 2ª Ed. Editorial Porrúa, México 1998.
- Barrera Graf, Jorge. Diccionario Jurídico Mexicano. Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, México 1995.
- Bielso Rafael. Principios de Derecho Administrativo 3ª Ed. editorial Las Palmas Buenas Aires Argentina 1988.
- Cárdenas Redi, La Responsabilidad de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa México, 1982.
- Chuytetz Chemor Emilio, Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, México 1999.
- "El cielo estrellado sobre mi y la ley moral dentro de mi"***
- Delgado Gutiérrez Luis Humberto. Responsabilidad de los Servidores Públicos. 2ª ed. Editorial Porrúa, México 1998.
- Enciclopedia Jurídica Omeba 2ª Ed. Editorial Bibliografica, Argentina 1998.
- Revista Vínculo Jurídico, Junio-Septiembre 1994.
- Vinas Mey, Carmelo. El régimen jurídico y de responsabilidades en la Indiana, 2ª Ed. México, UNAM.
- Frajo Gabino, Derecho Administrativo 40ª ed. Editorial Porrúa México 2000.
- García Méndez Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, 47ª ed., Editorial Porrúa México 1990.
- García Ramírez Sergio y Uribe Vargas Erika. Derecho de los Servidores Públicos. Instituto Nacional de Administración Pública -UNAM, México 2002.
- Juárez Mañá Godolfino H. La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, editorial Porrúa México 2002.
- Menderritz Cruz Soltero, Sergio. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos. Editorial Porrúa 1999.
- Pava Negrife Alfonso. Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, México 1991.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Kant

Bibliografía

- Acosta Romero, Miguel, Compendio de Derecho Administrativo, parte General. 2ª Ed. Actualizada. Editorial Porrúa, México 1998.
- Arroyo Herrera, Juan Francisco, Régimen Jurídico del Servidor Público, 2ª Ed. Editorial Porrúa, México 1998.
- Barrera Graf, Jorge Diccionario Jurídico Mexicano Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Porrúa, México 1995
- Bielsa Rafael, Principios de Derecho Administrativo 3ª Ed, editorial Las Palmas Buenos Aires Argentina 1988.
- Cárdenas Raúl, La Responsabilidad de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa; México, 1982.
- Chuayffet Chemor Emilio, Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México 1983.
- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Elementos de Derecho Administrativo, Editorial Limusa, México 1999.
- Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidad de los Servidores Públicos, Prologo de Ismael Gómez Gordillo y R, 2ª ed. Editorial Porrúa, México 1998.
- Enciclopedia Jurídica Omeba 2ª Ed. Editorial Bibliográfica, Argentina 1995.
- Revista Vínculo Jurídico, Junio-Septiembre 1994.
- Viñas Mey, Carmelo, El régimen jurídico y de responsabilidades en la América Indiana, 2ª. Ed., México, UNAM,
- Fraga, Gabino, Derecho Administrativo 40ª ed., Editorial Porrúa México 2000.
- García Máynez Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, 47ª ed., Editorial Porrúa, México 1995.
- García Ramírez, Sergio y Uribe Vargas Erika, Derecho de los Servidores Públicos. Instituto Nacional de Administración Pública -UNAM, México 2002.
- Juárez Mejía Godolfo H. La Constitucionalidad del Sistema de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos Federales, editorial Porrúa México 2002.
- Monserri Ortiz Soltero, Sergio. Responsabilidades Legales de los Servidores Públicos, Editorial Porrúa 1999.
- Nava Negrete, Alfonso. Derecho Administrativo, Instituto de Investigaciones Jurídicas - UNAM, México 1991
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1982.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de marzo de 2002.

Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán

Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de diciembre de 2005.

Castro Rojas Luís Antonio, "Ponencia IV Los sujetos de Responsabilidad" Revista Mexicana de Justicia.

Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial el 23 de agosto de 2007.

De Pina, Rafael y Del Pina Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, Editorial Porrúa.

Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, los días 7, 10, 14, 17, 21, 24, 28, de febrero; 3, 7, 10 y 14 de marzo de 1918.

Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial el 1 de abril de 1970.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial el 29 de diciembre de 1976.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, publicada en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1963.

Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, publicada en el Periódico Oficial el 8 de agosto de 1983.

Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial el 9 de enero de 2008

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Michoacán, Publicada en el Periódico Oficial el 15 de Febrero de 2007

Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial el 13 de marzo de 2003.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial el 31 de diciembre de 2001.

Ley de Fiscalización Superior del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial el 28 de marzo de 2003

Ley de Acceso a la Información Pública del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial el 28 de agosto de 2002.

Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial el 21 de abril de 2007.