



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN

## LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE

PRESENTA:

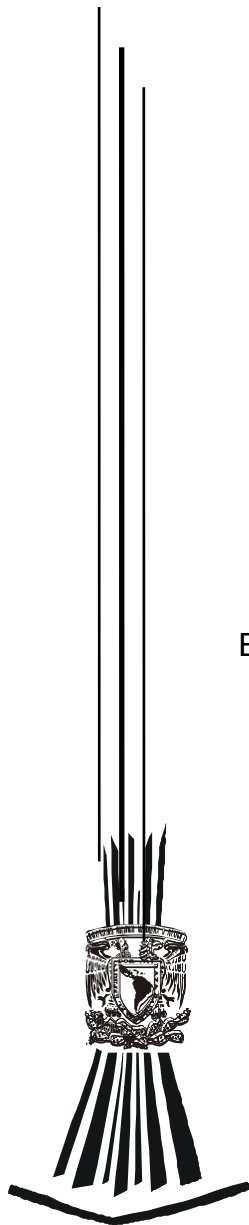
PAOLA JACQUELINE ENCISO VÁZQUEZ

TEMA DEL TRABAJO:

“ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FUNCIÓN  
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO Y LAS  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS  
SERVIDORES PÚBLICOS”

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”

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



FES Aragón

MÉXICO, ARAGÓN, 19 DE JUNIO DE 2007



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**A mis padres**

Ma. de Lourdes Vázquez Segura  
y  
José Alfonso Enciso Urbina

A quienes dedico este trabajo y mi vida entera, pues son el motor de mi existencia, ya que ellos me han apoyado de manera incondicional, por tal motivo les debo todo lo que soy.

**A mi hermana**

Cyntia Beatriz Enciso Vázquez

Por ser mí mejor amiga y por estar conmigo en todo momento.

**A mi abuelo**

Manuel Vázquez Méndez

Que aunque ya no esta presente físicamente, siempre esta presente en mi corazón y mente, dedico a el, este trabajo como un merecido homenaje, porque me inculco la rectitud y me enseñó a ser alguien en la vida.

**A mi tía**

Herminia Lozada Méndez

Por todo el apoyo que me ha brindado a lo largo de mi carrera.

A todos mis profesores y amigos de la carrera

A la FES "ARAGON" por hacer posible que este proyecto se realizara.

## Í N D I C E

### ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO Y LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

#### Introducción

#### Capítulo 1

##### Antecedentes históricos

1.1.- Generalidades	2
1.2.- Antecedentes nacionales	4
1.2.1.- Leyes indias	4
1.2.2.- México independiente	5
1.2.3.- Época contemporánea	7
1.3.- Derecho comparado	9
1.3.1.- España	9
1.3.2.- Francia	11
1.3.3.- Inglaterra	12

#### Capítulo 2

##### La función del Estado

2.1.- Concepto de Estado	14
2.2.- Elementos del Estado	15
2.3.- Las atribuciones del Estado y cuales son las funciones del mismo	17
2.4.- Función administrativa	18

#### Capítulo 3

##### Responsabilidad administrativa de los Servidores Públicos

3.1.- Función pública	22
3.2.- Responsabilidad administrativa	23
3.2.1.- Los sujetos de responsabilidad administrativa	25
3.3.- Concepto de Servidor Público	26
3.3.1.- Obligaciones del Servidor Público	27
3.4.- Sanciones	33
3.4.1.- Las autoridades sancionadoras de las responsabilidades Administrativas	35
3.5.- Fundamento legal	36

Conclusiones	39
--------------	----

<b>Bibliografía</b>	<b>41</b>
---------------------	-----------

## I N T R O D U C C I Ó N

En el presente trabajo analizaremos las atribuciones y funciones del Estado, así como la Responsabilidad administrativa de los Servidores públicos del Ministerio Público y la aplicación de las sanciones administrativas. Comenzando desde los orígenes de la responsabilidad de los Servidores Públicos, el estado y sus elementos, así como las sanciones y el fundamento legal para ello.

El servidor público juega un papel de vital importancia dentro de la estructura organizativa que tiene el estado mexicano, por tal motivo su actuación debe sujetarse en todo momento, a los supuestos establecidos en las disposiciones que constituyen el Derecho Positivo Mexicano, pues de lo contrario provocaría una desestabilidad social y además incurriría en una responsabilidad administrativa dependiendo de la esfera que se afecte.

Es por ello que el cumplimiento de los servicios, implica la responsabilidad por la acción u omisión de una conducta, el servidor público que por su conducta cause daños y perjuicios al estado, incurre en responsabilidad por la cual deberá resarcir los daños causados, de igual forma, se incurre en responsabilidad política cuando se cometen actos u omisiones en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho; asimismo con dichos actos y omisiones, se incurriría en responsabilidad administrativa, lo que implicará hacerse acreedores a una sanción disciplinaria.

Por tal virtud y con el objetivo de analizar la materia surge el presente trabajo, que tiene como finalidades plantear un estudio analítico de las responsabilidades administrativas, establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (misma que se aplica a nivel Distrito Federal).

# **ANÁLISIS JURÍDICO DE LA FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO Y LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.**

## **1.- ANTECEDENTES**

### **1.1.- GENERALIDADES**

*“La responsabilidad de los servidores públicos no es un tema sin historia, ya que sus antecedentes se remontan al derecho romano y al derecho español, a través de este ha llegado la legislación de indias, constituyendo el llamado derecho indiano; el gobierno indiano puede calificarse de gobierno de los juristas y más concretamente de los jueces, pero este modo de ser era un trasplante de instituciones metropolitanas fundado en el fin primordial perseguido por el Estado español en los siglos XVI y XVII, que es la defensa de la justicia y de la fe”.<sup>1</sup>*

A mi criterio a lo largo de la historia se ha visto en nuestras leyes que ha existido una constante preocupación por proteger al hombre contra ciertos abusos cometidos en su contra por gobernantes, aunque a la fecha desde mi punto de vista no se ha erradicado por completo, el hombre tiene ciertos derechos que imprescindiblemente deben ser respetados, ya que son derechos inherentes a la naturaleza humana como la dignidad, libertad, igualdad y seguridad entre los hombres y la obligación del estado es defender, proteger y respetar tales derechos.

La transformación de un Estado absolutista en Estado de Derecho presenta una serie de modificaciones en los elementos que los conforman, fundamentalmente en los sujetos que son la población y el gobierno y en las

---

(1) JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto, “LA CONSTITUCIONALIDAD DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS FEDERALES”, Ed.Porrúa, México Distrito Federal, 2002, Pág. 1

relaciones que se generan entre ellos, como es sabido en el estado absolutista la figura del monarca tiene la calidad de soberano, por lo que no existe poder alguno sobre el, de tal modo que la voluntad de el Rey es la ley, por otra parte, la supremacía del monarca impide la existencia de alguna autoridad que pueda juzgarlo y , aun mas, que condene su actuación de lo que finalmente resulta que el Rey no puede ser juzgado; así en un principio de la idea predominante era la de la irresponsabilidad absoluta del Estado, basada fundamentalmente en la idea de la soberanía como equivalente a la de poder omnímodo y absoluto delegado al monarca por Dios; sin embargo, el avance político, social y jurídico de la sociedad pudo lograr el sometimiento del monarca al derecho a través de las diferentes luchas que el pueblo protagonizo, de tal forma que fue limitado el poder de la autoridad, al evitar su concentración en una sola persona, encargando su ejercicio a diferentes órganos como lo son el Legislativo, Ejecutivo y Judicial y delimitando su autoridad a lo que expresamente le hubiera sido facultado previamente y la consecuencia de esta división de poderes fue la transición de un Estado Absolutista a Estado de Derecho al evitar la concentración del poder en solo unas manos y eliminar la discrecionalidad de actuación de que gozaba la autoridad, de tal forma que ahora solo puede hacer la voluntad general de la población, plasmada en la ley que le autoriza.

Es por ello que nos encontramos en la necesidad, de que en un estado democrático y de derecho, el ejercicio del poder se encuentra limitado por un marco legal; que el servidor publico actúe anteponiendo a sus intereses personales el interés publico de la nación, que ajuste sus actos a la Constitución y a la ley, y que además realice estos honestamente, ya que su actuar debe estar sometido al principio de juridicidad y al de responsabilidad.

El principio de juridicidad comprende al principio de constitucionalidad y al de legalidad. El principio de constitucionalidad se traduce en que las autoridades estatales deben actuar de acuerdo a lo establecido en la



Constitución sin contradecirla, y el principio de legalidad implica que las autoridades deben acatar o normar su conducta por las leyes secundarias.

La responsabilidad de los servidores públicos ha sido regulada por todos los documentos constitucionales que nos han regido; antes de las reformas de 1982, el título cuarto, de nuestra Constitución se denominaba “Las responsabilidades de los **funcionarios** públicos” en lugar de referirse como hoy a las “Las responsabilidades de los **servidores** públicos”, como se observa sustituye la locución “funcionarios públicos” por “servidores públicos”. Además ya no se establece la distinción entre delitos oficiales y delitos del orden común como se hacía anteriormente y tampoco se habla de “fuero” y “desafuero” pero en si son pocos los cambios a este título, ya que el texto vigente conserva el sistema anterior y solo cambia la terminología.

## **1.2.- ANTECEDENTES NACIONALES**

### **1.2.1.- LEYES INDIAS.**

Desde la Época Colonial, en la legislación de Indias arranca el origen de las disposiciones sobre la función pública.

*“Felipe II, en 1583, ordenaba a la Cámara de Castilla poner cuidado en la provisión de oficios.*

*Felipe III; en 1614, condeno con la inhabilitación y otras penas al que emplease dadas o promesas, por si o por otra persona, con el fin de conseguir el empleo.*

*Carlos III, en 1785, ordenaba la inoportuna concurrencia de postulantes a la Corte, diciendo que además de la confusión que ocasionaba con sus importunidades en los ministerios y oficinas, turbaban su servicio*

*abandonándolo. Ordenaba en consecuencia, atender a los que mas se distinguieran e hicieran personalmente.*

*Carlos IV, en 1799 y 1801 dispuso que no se admitiesen solicitudes de mujeres e hijos de los pretendientes de empleos”.<sup>2</sup>*

Es claro que desde esa época se deja ver la necesidad y el cuidado que se tenía para que las personas que desempeñaban un cargo público, se rigieran con un alto grado ético y con sentido de responsabilidad, es por ello que se sancionaba a los servidores públicos cuando incurrían en alguna falta.

Cabe señalar que las sanciones que existían en esta época consistían en multas, privación de bienes, privación de la libertad o destierro.

### **1.2.2.- MÉXICO INDEPENDIENTE**

- El decreto constitucional para la libertad de América mexicana, sancionado en Apatzingán, el 22 de octubre de 1814, en la parte relativa al artículo 25 nos menciona que: “ningún ciudadano podrá obtener más ventajas que las que haya merecido por sus servicios hechos al Estado...,”
- En 1815 fue dada una circular del Ministerio de Hacienda: “Mandando a todos los que soliciten colocación en este ramo lo hagan por conducto de sus jefes respectivos, a quienes se les previene de dirección a toda instancia sin excusa alguna.”

---

(2) ACOSTA ROMERO, Miguel, “DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL TOMO II”, 1ra. Edición, Editorial Porrúa, México D. F., 1999, paginas 419.

*“Un concepto muy extendido es aquel que afirma que la relación entre el Estado y sus servidores no fue regulada, en el siglo pasado. Sin embargo un examen minucioso de las leyes y decretos de la época nos muestra todo lo contrario, aun cuando no hubiese existido un código sobre esta materia”.<sup>3</sup>*

- Desde 1818 se reglamentaron el abono de sueldos de los empleados y en el mismo año se prohíbe a los que manejen caudales de la nación disponer de ellos, así como una pena para los funcionarios públicos que no cumplieran con algún decreto.
- La Constitución de 1824 en su artículo 110 enumera las atribuciones del presidente y entre estas esta la de nombrar y remover libremente a sus secretarios de despacho, nombrar a los jefes de las oficinas generales de Hacienda, nombrar a los demás empleados del ejercito permanente, armada y demás oficiales de la Federación y suspender de los empleos hasta por tres meses y privar hasta por más de los sueldos a los empleados de la Federación infractores de las órdenes o decretos.
- En 1835 fue un año pródigo en relaciones relativas a los servidores públicos ya que se dicto la Ley sobre Pensión que deben disfrutar los empleados diplomáticos cuando cesen en su cargo y quienes deben preverse las vacantes.
- En las bases constitucionales de 1836 en su artículo 15 señala: Son prerrogativas del Presidente de la República...IV. Nombrar libremente a los secretarios del despacho y poderlos remover siempre que lo crea conveniente.

---

(3) ibidem. pag. 420.

- Por un decreto de gobierno de 1854 cesa el fuero que habían venido disfrutando los funcionarios de los Estados y por una circular de los ministerios de hacienda se prohíbe a los funcionarios y empleos públicos practicar los juegos de azar.
- En el año de 1857 fue expedida una circular del ministerio de relaciones sobre pensiones a los empleados del cuerpo diplomático.
- En 1870 se expide una Ley del Congreso General sobre delitos oficiales de los altos funcionarios de la Federación.
- En 1890 una circular de la Tesorería determina que por fallecimiento de algún empleado puede firmar su viuda la nomina para percepción de sueldo.
- En 1911 fue elaborado el “Proyecto de Ley del Servicio civil de los Empleados Federales”, que intentaban asegurar derechos y dar estabilidad a los burócratas, mas no llego a ser aprobado.

Es claro que en esta época no se había plantado un código como tal que regulara específicamente la relación entre el estado y sus servidores públicos, sin embargo se notaba una clara tendencia a ello, toda vez que en sus diferentes decretos constitucionales se planteaban artículos en donde se regulaban las conductas y atribuciones de los servidores públicos, es decir la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se encontraba diseminada en varios ordenamientos.

### **1.2.3.- ÉPOCA CONTEMPORÁNEA**

La Constitución de 1917, en su texto original no previo la regulación de las relaciones de trabajo, entre el Estado y sus Servidores Públicos; es mas, el

artículo 123 preveía que el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, podrían legislar en materia de trabajo; sin embargo la reforma al artículo 73 fracción X Diario Oficial de 6 de septiembre de 1929, y al artículo 123 de la Constitución, reservó al Congreso de la Unión la materia del trabajo ordinario, entre patrones que llamaremos comunes y sus trabajadores.

- En 1920, se intentó crear una “Ley de Servicio Civil del Poder Legislativo”, también sin resultado.
- La Constitución de 1917 introdujo una serie de modalidades en cuanto a las relaciones entre el Estado y sus servidores; fundamentalmente, reconoció la facultad discrecional del Presidente de la República para designar a sus más cercanos colaboradores y a los más altos funcionarios de la Federación.
- Los artículos 108 a 113 de la Constitución señalan las bases sobre las cuales podrá responsabilizar a los altos funcionarios de la federación por la comisión de los delitos, ya sea oficiales o del fuero común.
- En 1934 un acuerdo presidencial estableció el servicio civil por tiempo determinado, este fue el primer intento serio de reglamentación y reconocimiento a los derechos de los trabajadores al servicios del estado.
- Después se dieron dos proyectos mas, que no fueron aprobados y esto indico un movimiento organizado de los burócratas para preservar sus derechos, el cual culminó con el estatuto de 1938.

- El 27 de de diciembre del año 1963 se pública la Ley Federal de los Trabajadores al Servicios del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional.
- Fueron surgiendo varios textos legales tales como la Ley Federal de los Servidores Públicos, Reglamentos de Prestaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Reglamento Interior de Órganos de Gobierno del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

En este apartado podemos apreciar que la evolución de las normas que regulan la relación del servicio del Estado y sus trabajadores es continua, en virtud de que el proceso legislativo que se aprecia va reglamentando y dando una estabilidad en su ámbito laboral, ya que se van colocando principios por lo que hace a la protección del salario, las vacaciones, promociones y ascensos.

### **1.3.- DERECHO COMPARADO.**

#### **1.3.1.- ESPAÑA.**

- La primera legislación sobre el derecho en estudio que tuvo este país fue el 22 de julio de 1918, la cual dedico casi la mitad de su extensión a regular minuciosamente las pruebas de selección, la composición de los tribunales, el sistema de turnos para el ascenso y las categorías personales.
- Posteriormente tuvieron la ley articulada de funcionarios civiles del estado aprobado en el decreto 315 el 7 de febrero de 1964, en la cual no hubo categorías personales, ni derecho de ascenso.
- El personal al servicio de la administración pública española se divide en:

- ❖ Administración central y esta a su vez se divide en la administración local, administración de justicia, administradores de las comunidades autónomas y organismos autónomos dependientes de las administraciones del Estado.
- ❖ Administraciones locales que esta a su vez se divide en diputaciones provisionales, ayuntamientos, entidades locales menores, agrupaciones forzosas de municipios y mancomunidades voluntarias de municipios.
- ❖ Administración de la seguridad social y esta a su vez se divide en Tesorería de la Seguridad Social, Instituto Nacional de la Seguridad Social, Instituto Nacional de Salud, Instituto Nacional de Servicios Sociales e Instituto Social de la Marina.

Las administraciones públicas seleccionan su personal, ya sea funcionario, ya laboral, de acuerdo con su oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso libre, en los que se garanticen en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

La Administración Pública de acuerdo con varios autores españoles evidencia un claro subdesarrollo administrativo, en comparación con otros países como Dinamarca, Bélgica, Francia, República Federal, Alemania, Italia y Gran Bretaña. También se dice que el número de funcionarios es insuficiente.

Existen similitudes con nuestro país en cuanto a que para designar ciertos puestos también en México se hacen, en algunas ocasiones, mediante convocatoria obviamente los aspirantes no deben tener antecedentes penales o que hayan sido culpables por delitos contra la patria, otra similitud que se

puede observar es que en México también hacen falta servidores públicos, ya que la carga de trabajo en algunas dependencias de Gobierno es excesiva para el poco personal que labora.

### **1.3.2.- FRANCIA.**

La función pública en este país depende de evoluciones tanto cuantitativas como cualitativas que le afecten política, económica y socialmente.

En los siglos XVI y XVII, se accedía a los cargos por herencia o compra directa de ellos. La revolución de 1789 no se ocupó específicamente de la función pública. Bajo el consulado y el primer imperio, por la obra personal de Bonaparte, se estructura una burocracia cuyos cuadros estaban calcados de los del ejército. Fue Napoleón quien creó una clase burocrática, rodeándola de prestigio y confiriéndole serias garantías.

En 1945, la función pública y administración francesas salían de una guerra, el Estado había tenido que asumir nuevas misiones y existían ideas de reforma y renovación del Estado y la Administración tales como la democratización de la función pública y en especial su reclutamiento y previsión y planificación.

El concepto de funcionario público en Francia, al igual que en otros países europeos, se limita al funcionario permanente, de ahí la definición de los autores franceses es que, funcionario es toda persona que ocupe un cargo permanente en los cuadros administrativos.

Existe para los funcionarios la obligación de guardar en el desempeño de sus tareas una actividad de neutralidad política y religiosa, así como el secreto profesional.



Los miembros de la función pública están sometidos al estatuto, de carácter sumamente jerárquico y autoritario y cuya aplicación excluye la de las normas de la legislación laboral.

### **1.3.3.- INGLATERRA.**

Los funcionarios públicos del Reino Unido reciben el nombre de Servidores de la Corona.

Durante los siglos XVII y XVIII el Parlamento desconfió de ellos considerándolos instrumentos de las pretensiones de los monarcas, a tal punto que les negó facultades y garantías que pudieran importar atribución de un poder considerable. Las leyes de 1812 y 1786, excluyeron a los agentes de la Corona de seno del Parlamento y nunca este se preocupó de mejorarles su suerte ni de organizarles siquiera, el funcionamiento de sus servicios.

En el siglo XIX se creó una burocracia excesiva en relación a las necesidades de los servicios y la creación pública no se hizo esperar, una orden del consejo de 1855, estableció el sistema de concursos y las bases de los mismos, las mujeres podían acceder a los cargos públicos.

La clase de mayor jerarquía es la clase administrativa, se integra con funcionarios capaces de elaborar la política administrativa, la segunda clase es la ejecutiva, encargada de las actividades técnicas, fundamentalmente de contabilidad. La tercera clase es la más numerosa, la forman funcionarios que realizan tareas materiales. La cuarta clase está formada por estenógrafos, dactilógrafos y empleados de escritorio y por último están los obreros que no están en ninguna de las clases anteriores y cuya relación jurídica se regula por las normas de derecho común.

## CAPÍTULO 2

### 2.- LA FUNCIÓN DEL ESTADO

#### 2.1.- CONCEPTO DE ESTADO.

Al hablar de Estado se puede señalar dos tipos de definiciones: las jurídicas y las sociológicas, sin embargo, en este punto los conceptos se encuentran sumamente matizados ideológicamente ya que la filosofía política entiende al Estado de una manera diferente; la visión sociológica monopoliza el uso legítimo de la fuerza en un territorio determinado; la visión jurídica comprende la comunidad de personas fijadas en un territorio determinado, legalmente independiente de control externo, y que posee un gobierno organizado que crea y aplica la ley sobre las personas y grupos dentro de su jurisdicción.

Ahora bien, al hablar del concepto de Estado y sus diferentes visiones ideológicas se puntualizan los tres elementos componentes fundamentales del mismo que es la población, el territorio y el poder de los cuales vamos hablar mas adelante.

*“Existen muchas definiciones de ESTADO la primera se puede denominar como definición histórica es decir para todos los tiempos El Estado como institución política es la forma política de un pueblo o la organización política suprema de un pueblo. La definición moderna es El Estado es la agrupación humana sedentaria con poder de mando originario”.*<sup>4</sup>

Ahora podemos decir que el Estado es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder

---

(4) ARNÁIZ AMIGO, Aurora, “EL ESTADO Y SUS FUNDAMENTOS INSTITUCIONALES”, Ed. Trillas, México Distrito Federal, 1995, Pág. 12

soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

## 2.2.- ELEMENTOS DEL ESTADO.

Puesto que el Estado es una estructura político – jurídico, en su integración concurren una serie de elementos cuantitativos y cualitativos que le dan forma y característica propia, y son:

☞ **Población.-** Es un elemento importante en la conformación del Estado, quizás más que el mismo territorio, algunos tratadistas del derecho admiten la posibilidad de que pueda existir un Estado sin territorio, pero definitivamente nadie admite que puede haber un Estado sin Población. En tales condiciones, la población, la sociedad humana y jurídicamente organizada es la que le da base de sustentación, la razón de ser a la existencia de un Estado; entonces entendemos como población, que es el número de hombres y mujeres que componen un Estado.

Como Pueblo entendemos al compuesto social de los procesos de asociación en el emplazamiento cultural y superficial, o el factor básico de la sociedad, o una constante universal en el mundo que se caracteriza por las variables históricas. El principal valor del pueblo está en su universalidad. No habrá Estado si no existe el pueblo y viceversa.

☞ **Territorio.-** Como elemento esencial del Estado ocupa dentro del campo de nuestra disciplina jurídica un tema de estudio especial, ya que el territorio ha de ser considerado como el ámbito espacial dentro del cual el Estado ejerce su soberanía.

*"La formación estatal misma supone un territorio. Sin la existencia de éste no podrá haber Estado". 5*

---

(5) PORRÚA PÉREZ, Francisco, "TEORIA DEL ESTADO", Ed. Porrúa, México Distrito Federal, 1997, Pág. 30

El territorio, el espacio físico en donde se asienta la población, constituye uno de los elementos fundamentales del Estado. Según algunos más que un elemento, sería una condición de existencia, ya que sin territorio desaparece el Estado. Sin embargo, si el territorio fuera la única condición de existencia del Estado, en cualquier territorio mutable o indeterminado podría cumplirse la condición para establecer un Estado en particular. Esto no parece ser así, advirtiéndose que la relación entre Estado y territorio es por lo común estable y específica. El territorio se convierte en elemento de cada Estado, no cualquier territorio sino uno determinado, lo que no implica afirmar su invariabilidad, ya que éste admite cambios.

Se observa que el territorio es un instrumento para el Estado, necesario para la realización de sus funciones y cumplimiento de sus fines. El territorio es fuente de recursos, ámbito de desarrollo de actividades, hábitat de la población y se proyecta como parte del ecosistema terrestre. Finalmente, el territorio es el ámbito espacial que delimita el ejercicio de la competencia por parte del Estado y donde se asienta su colectividad.

☞ **PODER.**- Puede tener varias concepciones, primeramente podemos decir que el poder es el conjunto de instituciones que garantizan que los ciudadanos se sometan a un Estado determinado, podríamos decir que el poder tiene forma de regla porque muchas veces no emplea la violencia, es decir cuando un grupo domina a otro grupo. En realidad el poder aparece como una necesidad natural en la existencia del Estado, ya que es difícil construir una organización política sin una autoridad que dirija todas las situaciones y actuaciones en que se encuentran los integrantes de esa organización.

Ahora bien, entonces al Poder lo entendemos como la capacidad o autoridad de dominio, freno y control a los seres humanos, con objeto de limitar su libertad y reglamentar su actividad. Este poder puede ser por uso de la fuerza, la coerción, voluntaria, o por diversas causas, pero en toda relación social, el poder presupone la existencia de una subordinación de orden jerárquico de competencias o cooperación reglamentadas. Toda sociedad, no puede existir sin un poder, absolutamente necesario para alcanzar todos sus fines propuestos.

### **2.3.- LAS ATRIBUCIONES DEL ESTADO Y CUALES SON LAS FUNCIONES DEL MISMO**

El derecho administrativo, que es rama del derecho público, regula la actividad del Estado que se realiza en forma de función administrativa, “*La actividad del estado es el conjunto de actos materiales y jurídicos, operaciones y tareas que realiza en virtud de las atribuciones que la legislación positiva le otorga*”<sup>6</sup> y este otorgamiento obedece a la necesidad de crear jurídicamente los medios adecuados para alcanzar los fines establecidos.

Una vez que entendimos cual es la actividad del Estado podemos mencionar sus atribuciones del mismo, las atribuciones son los medios para llegar o alcanzar determinados fines para bien de la sociedad.

Las atribuciones del Estado son:

- Atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada
- Atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma actividad

---

(6) FRAGA, Gabino, “DERECHO ADMINISTRATIVO”, Ed. Porrúa, México Distrito Federal, 2001, Pág. 13

Por lo que hace a las atribuciones del Estado para reglamentar la actividad privada, el Estado interviene por que los intereses individuales necesitan ser coordinados a fin de mantener el orden jurídico, esto con el objeto de lograr una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En las atribuciones que tienden al fomento, limitación y vigilancia de la misma actividad, la intervención del estado en esta categoría tiene también el propósito de mantener el orden jurídico, pero a diferencia de la primera categoría cuyo propósito es el de coordinación de intereses individuales entre si, las de esta categoría tienden a coordinar esos intereses individuales con el interés publico.

En cuanto a las funciones del Estado, podemos empezar por el concepto de funciones, que se refiere a la forma de actividad del Estado y estas constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones del mismo, es decir mediante una función de conducción, liderazgo, y dirección mediante la cual, ejerciendo un Poder de decisión soberano, el Estado gobierna y guía al organismo político hacia el logro de los objetivos que ese organismo se ha propuesto.

Es por ello que el concepto de atribuciones del Estado, esta íntimamente ligado con el de funciones del mismo, en virtud de que el concepto de atribuciones comprende el contenido de la actividad del Estado, es decir lo que el Estado puede o debe de hacer, y el concepto de funciones se debe a la forma de la actividad del estado, y podemos concluir que las funciones se refieren a la forma de ejercicio de las atribuciones.

## **2.4.- FUNCIÓN ADMINISTRATIVA**

La satisfacción de los intereses colectivos por medio de la función administrativa se realiza fundamentalmente por el Estado. *la función*

*administrativa, desde el punto de vista formal, se define como "la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo", y desde el punto de vista material como la actividad que el Estado realiza bajo un orden jurídico, y que consiste en la ejecución de los actos materiales o de actos que determinan situaciones jurídicas para casos individuales".<sup>7</sup>*

La administración pública, como parte del aparato administrativo se rige por el principio del Estado de Derecho y en virtud de su actividad se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica. Toda actividad del Estado en materia administrativa es objeto del derecho administrativo, por lo que es preciso establecer su definición; El derecho administrativo es el conjunto de normas jurídicas de derecho publico preponderantemente interno que regula la estructura y organización de los órganos del ejecutivo, así como en los servidores públicos que materialmente regulan la función administrativa, para la realización de actos subjetivos creadores de situaciones concretas y para la ejecución de actos materiales.

La función administrativa se realiza bajo un orden jurídico, ya que se considera como una función de la ejecución de las leyes pues la ejecución presupone la ley que va a ejecutarse, e implica que el Estado actúa conforme a la norma legislativa.

Para ese objeto el Estado se organiza en una forma especial adecuada sin perjuicio de que otras organizaciones realicen excepcionalmente la misma función administrativa.

Tal organización especial constituye la administración pública, que debe entenderse *desde el punto de vista formal* como "el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la

---

(7) ibidem. pag. 53 y 54.

satisfacción de los intereses generales" y *desde el punto de vista material* como "la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión". Con un criterio análogo, Georges Vedel considera a la administración, en sentido funcional, como designado a una cierta actividad, y como el conjunto de personas cumpliendo tareas de administración, en su acepción orgánica. Es decir, la administración pública presupone tanto la actividad administrativa que desarrolla el Estado, como el conjunto de órganos que desarrollan dicha actividad.

Por su parte, Acosta Romero afirma que la administración pública es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo; tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes, su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos. Sin embargo precisa Vedel: la administración pública no es la única función del Ejecutivo, pero la administración es exclusivamente su responsabilidad.



## CAPÍTULO 3

### 3.-RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

#### 3.1.- FUNCIÓN PÚBLICA

*“La función pública es aquella actividad desempeñada por organismos, dependencias, poderes, autoridades del Estado agentes y auxiliares del Poder público en el ejercicio de las atribuciones legales que tienen encomendadas un pueblo determinado, llámese nación o Estado soberano, en un sentido estricto la función publica es la situación jurídica a que están sujetos los servidores públicos con relación a las tareas propias del estado”* <sup>8</sup>.

El poder del estado en cualesquiera de las manifestaciones que prevé el artículo 49 de nuestra Carta Fundamental: legislativa, ejecutiva y judicial, requieren de los medios idóneos que permitan su expresión, es decir de los órganos a través de los cuales manifieste la voluntad estatal; los órganos del estado están constituidos por la estructura formal y sustantiva de la que emana la voluntad reglamentaria. Son precisamente las normas jurídicas las que prevén la existencia de un órgano, su integración, su esfera, de donde, porque y para que de la manifestación del poder estatal.

La función pública como responsabilidad del estado, existen varios puntos de vista desde los cuales puede considerarse al estado, sin embargo, todos se basan en la estructura social, **lo cual no vive perse** necesita tener órganos de representación, decisión y ejecución desde el mas alto nivel hasta la actividad mas sencilla. Como toda persona jurídica colectiva, resulta indispensable la participación del individuo o persona física, para que realice en

---

(8) SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Narciso, “SEGÚN CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO”, Ed. Porrúa, México D. F., 1998, pag. 198.

particular sus tareas o cometidos, para ejercitar sus derechos y cumplir las obligaciones que les corresponden.

Conforme el estado de derecho va evolucionando, sus atribuciones crecen lógicamente, el desarrollo de una serie de servicios públicos y administrativos demanda una estructura más compleja, así como un número mayor de funcionarios, empleados y trabajadores.

Con la evolución que día a día se da, vienen aunadas diversas complicaciones, una de ellas se gesta en el Estado y en la actividad de los servidores públicos, el cual requiere de personal capacitado, es decir el servidor público se tiene que ir actualizando, conocer leyes y reglamentos nuevos, hasta el modo de trabajar con los diferentes sistemas que se van creando.

### **3.2.- RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

*“La responsabilidad administrativa se define como aquella en que incurren los servidores públicos (artículo 2º de la Ley Responsabilidades de los Servidores Públicos) por actos u omisiones ilegales, deshonorados, desleales, parciales e ineficientes en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que deben ser investigados por la autoridad competente.”<sup>9</sup>*

De acuerdo a la actual legislación se aplican sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que vayan en demerito de la legalidad, de la honradez, de la lealtad, de la imparcialidad y eficiencia con la que deba desempeñar sus empleos, cargos o comisiones.

---

(9) JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto, “LA CONSTITUCIONALIDAD DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PUBLICOS FEDERALES”, Ed. Porrúa, México Distrito Federal, 2002, Pág. 127

A partir de estos principios de legalidad y eficiencia que rigen la función pública se expidió la ley federal de responsabilidades de los servidores públicos (1982), cuya paliación corresponde básicamente a la contraloría y desarrollo administrativo en esa ley se determina las obligaciones de los trabajadores de estado para un adecuado desempeño de sus labores, así como las sanciones y los procedimientos para aplicarlas en caso de que incurran en actos u omisiones previstas por dicha ley.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos establece que las sanciones además de las aplicadas en las leyes secundarias, serán la de suspensión, destitución, inhabilitación y multa; las multas abran de establecerse y los daños causados c por su conducta u omisión; en todo caso, no podrán ir mas allá de tres veces el beneficio logrado o de los daños y perjuicios originados.

El desinterés por el estudio de la responsabilidad administrativa en nuestro país tiene una explicación histórica jurídica, en razón de que ni el Constituyente de 1857, ni el de 1917, la establecieron de manera clara y precisa, y las cuatro leyes de responsabilidades anteriores a la vigente tampoco la regularon, por lo que en el aspecto disciplinario en el ejercicio de la función pública se dejo principalmente al Derecho Laboral.

El resultado objetivo en el ámbito jurídico, es que en la legislación previa a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no se encontraba sistematización del régimen de responsabilidades administrativas, encostrándose este instrumentalmente dispersa, y siendo inconsistente y en muchos casos lagunoso.

El paso fundamental para su desarrollo fue dado con las reformas constitucionales y legales promovidas a fines de 1982, con las que se fijo la naturaleza, el objeto, la finalidad y el régimen de responsabilidad administrativa,

en razón del interés del estado de proteger los valores que preside el ejercicio de la función pública.

*“El objeto del Régimen de Responsabilidades es salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones públicos”* <sup>10</sup>

### **3.2.1.- LOS SUJETOS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

El artículo 2 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos nos envía al artículo 108 Constitucional que en sus párrafos primero y tercero enumera a los servidores públicos a quienes se enjuiciara conforme al procedimiento administrativo, cuando incurren en alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 47 de esta Ley al que luego nos referimos; tales servidores son:

- Los representantes de elección popular;
- Los miembros de los Poderes Judiciales Federal y Judicial del Distrito Federal;
- Funcionarios y empleados y en general toda persona que desempeñe un empleo, cargos o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, y

---

(10) BUNSTER, Álvaro y otros, “LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PUBLICOS”, Ed.Porrúa, México, 1984, Pág. 131.

- Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas locales y los magistrados de los Tribunales de Justicia locales.

*“Si bien es cierto que en la responsabilidad administrativa solo pueden incurrir los servidores públicos que tiene una alta jerarquía, desempeñan funciones trascendentes o integran un poder públicos, esto significa que no puedan incurrir también en responsabilidad administrativa, por lo tanto todos los Servidores Públicos sujetos a responsabilidad administrativa son todos los referidos en los artículos 108 de la constitución y 2º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que incluyen a todos los que desempeñan un empleo, cargo o comisión.”<sup>11</sup>*

### **3.3.- CONCEPTO DE SERVIDOR PÚBLICO**

Independientemente del enfoque laboral que se ha expuesto, el derecho Mexicano dio un gran paso con la reforma que en diciembre del año 1982 se realizó al Título Cuarto de la Constitución, al fijar las bases legales para la regulación de la relación de servicios entre el estado y sus trabajadores, con un enfoque diferente al del Derecho Laboral y Laboral Burocrático, atribuyendo la calidad de servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado y sujetándolo a un Código de conducta establecido en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a las sanciones por el incumplimiento de sus obligaciones, que afecten los valores fundamentales que conforman el ejercicio de la función pública.

---

(11) JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto, Op cit. pag. 131.

De conformidad con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, podemos partir de la idea de que, el Servidor Público es aquel sujeto titular de un Órgano del Estado, sea elegido por voto directo, o bien por designación del superior, según sea el caso.

### **3.3.1.- OBLIGACIONES DEL SERVIDOR PÚBLICO.**

Las obligaciones del servidor público están contenidas en el artículo 47 de la ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos y son:

- Fracción I. Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión.
- Fracción II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los programas y presupuestos correspondientes a su competencia y expedir leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos públicos.
- Fracción III. Utilizar los recursos que tengan asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, las facultades que le sean atendidas o la información reservada a que tenga acceso por su función exclusivamente para los fines que están afectos.
- Fracción IV. Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso, impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquellas.

- Fracción V. Observar buena conducta a su empleo, cargo o comisión, tratando con respecto, diligencias, imparcialidad, y rectitud a las personas con las tenga relación con motivo a este.

Hablando particularmente del **Ministerio Público** y en relación a estas cinco fracciones, esté en ocasiones incurre en irregularidades tales como:

- En el aspecto Administrativo. acordadas
  - \* No tener el libro de gobierno actualizado
  - \* Omitir registrar el reingreso de una indagatoria
  - \* Omitir registrar las determinaciones en la Averiguación Previa.
  - \* No utilizar el sistema simplificado de Averiguaciones Previas (SSAP)
- En la atención al público.-
  - \* Ser desatento, grosero y prepotente
  - \* No atender en la barandilla en forma personal

- Fracción VI. Observar en la dirección de sus inferiores jerárquicos debidas reglas de trato y abstenerse de agravio, discriminación o abuso de autoridad.

- Fracción VII. Observar respeto y subordinación legítima con respecto a sus superiores jerárquicos y mediatos, cumpliendo disposiciones que estos dicten en el ejercicio de sus atribuciones.
- Fracción VIII. Comunicar por escrito al titular de la dependencia la calidad en la que prestan sus servicios el incumpliendo de la obligaciones establecidas en este artículo o las dudas fundadas que les sustente procedencia de las ordenes que reciba.
- Fracción IX. Abstenerse de ejercer las funciones de un empleo, cargo o comisión después de concluido el periodo para el cual se le designo o de haber cesado, por cualquier otra causa, en el ejercicio de sus funciones.
- Fracción X. Abstenerse de disponer o autorizar a un subordinado a no asistir sin causa justificada a sus labores por mas de quince días continuos o treinta discontinuos en un año, así como otorgar indebidamente licencias, permisos o comisiones con goce parcial o total de sueldo y otras percepciones, cuando las necesidades del servidor publico no lo exijan.

Con respecto a estas cinco fracciones, el Ministerio Publico en ocasiones incurre en irregularidades tales como:

- En la Dilación.
  - \* No iniciar Averiguación Previa, enviando a otra Agencia
  - \* Hacer esperar sin motivo justificado al Denunciante
  - \* Retardar la atención a la Víctima
  - \* Excederse del término de 60 días que tiene para integrar la indagatoria.



- Fracción XI. Abstenerse de desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que la Ley prohíbe.
- Fracción XII.- abstenerse de autorizar la selección, 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 publico.
- Fracción XIII.- Excusarse de intervenir en cualquier forma en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga interés personal, familia o de negocios, incluyendo aquellos de los que pueda resultar para el, su cónyuge o parientes consanguíneos en el cuarto grado, por afinidad o civiles, a para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios, o para sociedades de las que el servidor publico o las personas antes referidas formen o hayan formado parte.
- Fracción XIV.- informar por escrito al jefe inmediato y en su caso a su superior jerárquico, sobre la atención, tramite o resolución de los puntos a los que hace referencia la fracción anterior y que sean de su conocimiento y observar sus instrucciones por escrito sobre su atención y resolución, cuando el servidor publico no pueda abstenerse de intervenir en ellos.
- XV.- Abstenerse, durante el ejercicio de sus funciones de solicitar, aceptar o recibir, por sí o por interpósita persona, dinero, objetos mediante enajenación a su favor en precio notoriamente inferior al que el bien de que se trate y que tenga en el mercado ordinario, o cualquier donación, empleo, cargo o comisión para sí, o 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 implique intereses en conflicto. Esta prevención es aplicable hasta un año después de que se haya retirado del empleo, cargo o comisión;

- XVI.- 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;

Con respecto a estas seis fracciones, el Ministerio Público en ocasiones incurre en irregularidades tales como:

- En la atención al público. 

{	<ul style="list-style-type: none"><li>* Solicitar dádiva por la prestación del servicio</li><li>* Inhibir a la víctima para no quejarse ante los órganos de control interno como Visitaduría Contraloría o Fiscalía de Servidores Públicos.</li></ul>
---	---

- 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 para las personas a las que se refiere la fracción XIII;

- XVIII.- Presentar con oportunidad y veracidad, las declaraciones de situación patrimonial, en los términos establecidos por esta ley;
- XIX.- Atender con diligencia las instrucciones, requerimientos y resoluciones que reciba de la Secretaría de la Contraloría, conforme a la competencia de ésta;
- XX.- Supervisar que los servidores públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo; y denunciar por escrito, ante el superior jerárquico o la contraloría interna, los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir respecto de cualquier servidor público que pueda ser causa de responsabilidad administrativa en los términos de esta ley, y de las normas que al efecto se expidan;
- XXI.- Proporcionar en forma oportuna y veraz, toda la información y datos solicitados por la institución a la que legalmente le compete la vigilancia y defensa de los derechos humanos, a efecto de que aquélla pueda cumplir con las facultades y atribuciones que le correspondan.
- XXII.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público,
- XXIII.- Abstenerse, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra pública, con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa y específica de la Secretaría a propuesta razonada, conforme a las disposiciones legales

aplicables, del titular de la dependencia o entidad de que se trate. Por ningún motivo podrá celebrarse pedido o contrato alguno con quien se encuentre inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, y

- XXIV.- La demás que le impongan las leyes y reglamentos.

Siguiendo en el área del Ministerio Público a mi criterio si bien es cierto que en muchas ocasiones los servidores públicos dilatan con las diligencias, también es cierto que eso se debe a la carga de trabajo que tienen y a la falta de personal en las diferentes Agencias del Ministerio Público, no es que sea una excusa, pero es una realidad y desgraciadamente es humanamente imposible que se hagan cargo de todo el trabajo, asimismo de que todas las averiguaciones estén al día, como lo exige Contraloría.

Ahora bien, con respecto a las dádivas que algunos servidores públicos reciben, quizá esto se erradicaría si los salarios de los servidores públicos no fueran tan miserables, como los son hoy en día, ya que trabajan demasiado por tan poco que les pagan, cabe aclarar que no estoy de acuerdo con este tipo de acciones, pero en la práctica se da mucho y solo en nosotros esta cambiar este tipo de comportamiento.

### **3.4.- SANCIONES**

García Máynez, nos menciona que la sanción es "... la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal".

Encontramos que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos prevé seis diferentes sanciones en materia disciplinaria las cuales

enuncia el artículo 53, las son sanciones por falta administrativa que consistirán en:

**I.- Apercibimiento privado o público.** - Es una corrección disciplinaria a través de la cuál la autoridad administrativa le hace saber al servidor público que si no obedece sufrirá una sanción mayor.

**II.- Amonestación privada o pública.-** Es una corrección disciplinaria que tiene por objeto mantener el orden, la disciplina y el buen funcionamiento en el servicio público. Consistente en una medida por la cual se pretende encauzar la conducta del servidor público en el correcto desempeño de sus funciones, también puede ser en forma pública o privada.

De lo anterior determinamos que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, señala que tanto el apercibimiento y la amonestación puede ser público y privado, entendiéndose por privado el apercibimiento o amonestación que realiza la autoridad en forma verbal, sin que se deje constancia escrita de tal sanción. En tanto que sea público, cuando la autoridad estima que la responsabilidad incurrida amerita que el apercibimiento o la amonestación deban quedar por escrito e integrado al expediente que corresponda como es el caso de que la sanción queda inscrita en el registro de Servidores Públicos sancionados a que alude el artículo 40 de la citada ley.

**III.- Suspensión.-** Es una sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público que realice las funciones por un tiempo determinado.

**IV.- Destitución del puesto.-** Consisten en que el servidor público dejará de desempeñar el cargo o nombramiento que se había conferido pero esta sanción no debe ser aplicada por el Superior Jerárquico o Contralor Interno, sino por el superior jerárquico que esta facultado para demandar laboral mente ante la autoridad que corresponda y se ejecute dicha sanción.

**V.- Sanción económica.-** Tiene su naturaleza jurídica en el artículo 113 constitucional esta sanción se impone cuando el servidor público haya obtenido un beneficio económico ocasionado con sus actos y omisiones daños y perjuicios patrimoniales a que se refiere la fracción III del artículo 109 del mismo ordenamiento legal, para su aplicación no podrá exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

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

Las sanciones disciplinarias tienen características propias diferentes de las penales y laborales, ya que se manifiestan en razón de sus particulares elementos, contenido y fines, estas sanciones solo se aplican a las personas que tienen la investidura de servidores público, para preservar la vigencia de los valores de la función pública.

Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

I.- La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley o las que se dicten con base en ella;

II.- Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

III.- El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

IV.- Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

V.- La antigüedad del servicio;

VI.- La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

VII.- El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones.

### **3.4.1.-LAS AUTORIDADES SANCIONADORAS DE LAS RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

Cada uno de los tres Poderes Federales, incluyendo el Instituto Federal Electoral, así como del Gobierno del Distrito Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia ha establecido los órganos y procedimientos para aplicar la Ley de Responsabilidades. En el caso de la Administración Pública Federal, con excepción de los tribunales administrativos que, con el fin de dotarlos de independencia y autonomía en sus decisiones, tienen sus propios órganos, la autoridad competente para substanciar el procedimiento administrativo disciplinario y, en su caso, imponer y aplicar las sanciones, en los términos de la ley de la materia.

Las autoridades competentes para la aplicación de la ley que se analiza enteradas por el artículo 3 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, son:

- I.- Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;
- I Bis. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal;
- II. La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo;
- III.- Las dependencias del Ejecutivo Federal;
- IV. El órgano ejecutivo local del Gobierno del Distrito Federal;
- V.- (Se deroga) Fracción derogada DOF 26-05-1995
- VI.- El Consejo de la Judicatura del Distrito Federal;
- VII.- El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;
- VIII.- Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX.- Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

### 3.5.- FUNDAMENTO LEGAL

Como en todo ordenamiento el principio legal básico es la **Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos**, y la cual en su **artículo 109 dispone** “El congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones”...

**Fracción III.-** *Se aplicaran sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.*

**El artículo 108 Constitucional** establece que: “Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título se reputaran como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial, Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en Distrito Federal, quienes serán responsables por lo actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

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

Los gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y en su caso, los miembros de los consejos de la judicaturas locales, serán



responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes Federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos Federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisaran, 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.

**El artículo 113 Constitucional** establece que: Las Leyes sobre Responsabilidades Administrativas de los Servidores públicos determinan 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 y omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalan las leyes, consideran en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del artículo 109, pero que no podrán exceder de tres de los beneficiarios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

Se establece los sujetos, causa, procedimientos y sanciones en Materia administrativa asentando las bases las cuales se constituirán las responsabilidades de que ésta surja.

Asimismo en cuanto a la determinación de la pena en caso de que se obtenga un beneficio económico o cause daños patrimoniales, esta se establecerá en proporcionar al lucro obtenido, sin embargo las sanciones económicas no excederán en caso alguno de tres tantos de los beneficios o de los daños o perjuicios causados.

**El artículo 114** Constitucional en su párrafo tercero menciona que:”.... La ley señalara los casos de Prescripción de la Responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencia de los actos y omisiones a que hace referencia la fracción III del artículo 109 cuando dichos actos u omisiones fuesen graves los plazos de prescripción no serán inferiores a tres años...”

**El artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos** nos señala que: Son sujetos a esta Ley, los Servidores Públicos mencionados en el párrafo I y III del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos Federales

En el **artículo 4** de la **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos** nos señala que cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en mas de uno de los casos sujetos a sanción previstos en el artículo 109 Constitucional, los Procedimientos respectivos se desarrollaran en forma autónoma e independiente, según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior, turnan las denuncias a quien deba conocer de ellas. No pudiendo imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.

**El artículo 47** de la **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos** establece las obligaciones administrativas (de las que ya se hablaron con anterioridad) por las que se rigen estos los Servidores Públicos asimismo, el maestro Lanz Cárdenas establece que son cinco deberes a saber: legalidad, es decir, lo contrario de la arbitrariedad, honradez, la honestidad, la seriedad y la ética; lealtad al estado, a las instituciones, no a las personas ni a los partidos, los deberes del Servidor Público son para la nación, que esta por encima de esos intereses; imparcialidad y eficiencia, la primera se introduce en nuestro derecho administrativo, por vez primera después de muchos años de haberse olvidado en el derecho mexicano.

Ahora bien, se puede decir que con la aplicación del principio de legalidad se pretende que la actuación del Servidor Público se encuentre ajustada a derecho. El principio de honradez conduce al Servidor Público a actuar objetivamente para que su función no esté revestida de consideraciones personales: la lealtad está orientada no tan sólo a las instituciones sino a los valores y principios que sustentan a la República Mexicana con la imparcialidad se impone el juicio de la objetividad y con la eficiencia se pretende que la labor del Servidor Público sea productiva para garantizar el buen servicio.

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA.- Se ha visto que el Estado se va consolidando poco a poco a través de la historia, es por ello que podemos hacernos una idea de lo que es, y se concluye de la siguiente manera: El Estado es una organización jurídico – política que está autorizada a ejercer la fuerza para tener el control de los miembros de la sociedad. Dicho Estado no puede funcionar sin tres elementos fundamentales que son: Pueblo, territorio y poder.

SEGUNDA.- Es preciso para que el Estado aparezca, que haya un número bastante considerable de seres humanos, esto es necesario para que pueda cumplir su misión social. El territorio en sentido estricto, es el espacio dentro del cual el Estado tiene la facultad para ejecutar actos coactivos, con exclusión de todos los otros Estados; y en sentido amplio comprende además del espacio mencionado, aquella superficie en la cual el Estado, lo mismo que todos los Estados, puede realizar su acción coactiva, es decir, que incluye el espacio aéreo, el mar territorial, las islas, islotes, y demás formaciones que se encuentran dentro del mar territorial, los mismo que el subsuelo. El poder no es mas que la orden, a cuya coacción, a cuya ley nos encontramos sometidos. Este garantiza la vida social del Estado ya que es la suprema autoridad a la cual se debe obediencia y está por encima de los ciudadanos y organismos tales como religión, arte, sociedad.

TERCERA.- Para realizar sus fines el Estado requiere de personas, así tenemos que el Servidor Público es toda aquella persona que desempeña un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza.

CUARTA.- En nuestra legislación se consideran servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y en

general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal.

QUINTA.- Toda vez que es muy importante la función pública, se pretende cuidar que los que desempeñan la misma, es decir los Servidores Públicos y en el caso concreto Ministerio Público y Oficial Secretario, se hagan responsables de las irregularidades que puedan existir en el ejercicio de sus funciones, es por ello, que a mi criterio, se debería difundir de manera masiva La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que en México casi nadie respeta las leyes, empezando por algunos Ministerios Públicos y esto ha llevado a nuestro país a una verdadera anarquía y escepticismo en donde ya nadie cree en las instituciones ni respeta el estado de derecho. De ahí la importancia del análisis de las Responsabilidades de los Servidores Públicos y de exigir su cumplimiento.

SEXTA.- Con el paso del tiempo se ha tenido un gran avance en nuestro sistema legal con la regulación de la responsabilidad administrativa y es importante que se perfeccione continuamente con la finalidad de que contemos en el ejercicio de la función pública con Ministerios Públicos, así como Oficiales Secretarios que tengan el verdadero ánimo de servir al pueblo y mejorar el concepto que tiene el ciudadano de estos, ya que los gobernados están cansados de tanta corrupción, tráfico de influencia y del maltrato del personal burocrático.

SEPTIMA.- De lo anterior se desprende que la Responsabilidad Federal de los Servidores Públicos debe tener como objeto instruir a los funcionarios públicos, en el presente caso a los Ministerios Públicos y Oficiales Secretarios, sería casi imposible cambiar el sistema que ya existe, pero hay nuevas generaciones, a las cuales se les debe fomentar una ideología diferente a la que tenemos,

principalmente al Oficial Secretario ya que es un elemento indispensable en el Ministerio Público y debe de poseer la habilidad de empatizar sin dejar de ser imparcial, con la persona que acude ante la Representación Social en busca de una orientación, habilidad que de igual forma y a mi consideración, debe estar basada en la experiencia que se obtiene, al aprender a observar con objetividad a los individuos, es por ello que estas nuevas generaciones de Oficiales Secretarios deben tener una visión objetiva e imparcial, para la rendición de cuentas claras y que aseguren el ejercicio de una función pública, asimismo conozcan las normas de desempeño del servicio público, a fin de evitar ser sancionados, y poder realizar sus funciones con excelencia y claridad.

OCTAVA.- La irresponsabilidad del Servidor Público genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción; su irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que nos hemos dado los mexicanos. El Estado de Derecho exige que los Servidores Públicos sean responsables, su responsabilidad no se da en la realidad cuando las obligaciones son meramente declarativas, cuando no son exigibles y cuando hay impunidad

NOVENA.- Considerando que México hoy en día cuenta con una sociedad más informada, más participante y crítica que reclama una mejor actuación gubernamental que atienda de manera oportuna los valores éticos y las responsabilidades en el desempeño del Ministerio Público, se debe promover el desarrollo de una nueva cultura en la administración del Servicio Público, así como proporcionar a los asistentes el marco jurídico respecto a la organización, funciones e instrumentos del sistema Federal de los Servidores Públicos además de valorar los esfuerzos gubernamentales para fortalecer los valores éticos y responsabilidades de los Ministerios Públicos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel, “DERECHO ADMINISTRATIVO ESPECIAL TOMO II”, Ed. Porrúa, México D. F., 1999, páginas. 777.
- 2.- ARNÁIZ AMIGO, Aurora, “EL ESTADO Y SUS FUNDAMENTOS INSTITUCIONALES”, Ed. Porrúa, México D. F., 1995, páginas 203.
- 3.- ARROYO HERRERA, Juan Francisco, “RÉGIMEN JURÍDICO DEL SERVIDOR PÚBLICO”, Ed. Porrúa, México D. F., 1995, páginas. 317
- 4.- BUNSTER, Álvaro y otros, “LAS RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS”, Ed. Porrúa, México, 1984, páginas. 359.
- 5.- FRAGA, Gabino, “DERECHO ADMINISTRATIVO”, Ed. Porrúa, México D. F., 1934, páginas 482.
- 6.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, “DERECHO ADMINISTRATIVO Y DERECHO ADMINISTRATIVO AL ESTILO MEXICANO ”, Ed. Porrúa, México D. F., 1993, páginas 1089.
- 7.-JUÁREZ MEJÍA, Godolfino Humberto, “LA CONSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERALES”, Ed.Porrúa, México D. F., 2002, páginas 230.
- 8.-MARTINEZ MORALES, Rafael I, “DERECHO ADMINISTRATIVO SEGUNDO CURSO”, Ed. HARLA S.A. de C.V., México D. F., 1991, páginas 418.
- 9.-PORRÚA PÉREZ, Francisco, “TEORÍA DEL ESTADO”, Ed. Porrúa, México D.F., 1983, páginas 250.
- 10.- SANCHEZ GÓMEZ, Narciso, “SEGUNDO CURSO DE DERECHO ADMINISTRATIVO”, Ed. HARLA S.A. de C.V., México D. F., 1991, páginas 509.
- 11.-TENA RAMIREZ, Felipe, LEYES FUNDAMENTALES DE MÉXICO, Editorial Porrúa, México, 1983, páginas 354.

## ***LEGISLACIÓN***

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2.- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

## ***DICCIONARIOS***

- 1.- JURIDICO MEXICANO, México, Ed. Porrúa, 1994
- 2.- DICCIONARIO DE JURISTAS, México, Ed. Mayo.