

## **Los servidores de la administración pública en la Constitución**

Public servants of the public administration in the Constitution

Fecha de recepción: 05 de agosto de 2016

Fecha de aceptación: 24 de octubre de 2017

*José Chanes Nieto\**

### **RESUMEN**

Un sueño desde el siglo XIX es disponer de servidores públicos competentes, que sean parte de la solución de los problemas y no uno más como hasta hoy. Su profesionalización se ha propuesto como una de las soluciones. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la ha establecido para los órdenes federal, de las entidades federativas y municipales. También incluye disposiciones para su ingreso, derechos, obligaciones, responsabilidades y un sistema nacional anticorrupción.

**PALABRAS CLAVE:** Profesionalización, Servidores públicos, Servicio público, Corrupción, Calidad del servicio público.

### **ABSTRACT**

Ever since the XIX century, it has been a dream to count with competent public servants, who are part of the solution to problems, rather than becoming one of them, as it has been the case up to the present times. The professionalization of public servants has been proposed as one of the solutions. The Political Constitution of the United Mexican States has established it for the federation, the federal entities and the municipalities. It also includes provisions for the incorporation, rights, duties, and responsibilities of public servants, and for a national anti-corruption system.

**KEYWORDS:** Professionalization, Public servants, Public service, Corruption, Quality of public service.

---

\* Universidad Autónoma del Estado de México, México. Correo-e de contacto: [chanesnieto@gmail.com](mailto:chanesnieto@gmail.com)

## INTRODUCCIÓN

Todos los habitantes del país somos testigos de la incompetencia de los servidores públicos presente en: las aguas turbias que anegan ciudades y carreteras mal construidas, como el socavón del paso exprés por Cuernavaca; obras públicas sin mantenimiento, inconclusas, con costo mayor al presupuestado o mal ejecutadas por doquier; fraccionamientos establecidos en zonas peligrosas y sin los servicios prometidos; ausencia de medidas para prevenir riesgos, evitar la muerte y auxiliar oportunamente a los damnificados; descoordinación entre los órdenes de gobierno y entre las instituciones de cada uno; incumplimiento de los derechos humanos; secuestros, robos, violaciones, asaltos, linchamientos; desatención de partos en jardines o pasillos; bloqueos de calles, carreteras, aeropuertos, comercios, instalaciones públicas; incendio de edificios y autobuses; violencia; inseguridad; destrucción del patrimonio natural y del cultural; cambiar los criterios para medir el ingreso de los hogares y dar mejor imagen del gobierno e impedir compararlo con el pasado; asesinatos cotidianos. Se presume de transparencia y nada se aclara. Sobre todo impera la impunidad y hay ausencia de un Estado de derecho. Los problemas se preñe resolverlos pidiendo perdón o condenando los errores. Florece la incompetencia. Los servicios públicos son insuficientes y deficientes. Ante demandas crecientes de los habitantes del país o de los mexicanos en el extranjero, los gobiernos y sus administraciones producen resultados decrecientes. La corrupción sí se incrementa. La ingobernabilidad es patente y el descontento ciudadano aumenta.

Han sido y son inocultables los males políticos y administrativos que aquejan al país, como lo es la cobardía de muchos políticos y funcionarios para hacer frente a sus responsabilidades, pero prontos para transferir las culpas a los demás, amén de heredar, si pueden, los problemas a sus sucesores. Parece que sólo son aptos para enriquecerse ilícitamente, así lo muestran muchos ex gobernadores.

En suma es patente la insuficiencia de profesionales en los gobiernos y en las administraciones públicas en los órdenes federal, estatal y municipal. Los egresados de las escuelas para formar a los servidores públicos pocas veces son tomados en cuenta. Su incompetencia es una de las peores manifestaciones de la corrupción y causa de enfermedades hasta ahora sin remedio de los gobiernos y administraciones.

La ausencia de profesionales en todos los órdenes y sectores ha sido, desde antiguo, uno de los males que más han dañado y perjudicado al país. Para evitarlos Simón Tadeo Ortiz de Ayala propuso, desde 1832, en su tratado *México considerado como nación independiente y libre, o sean algunas indicaciones sobre los deberes más esenciales de los mexicanos*, la formación y capacitación de los servidores públicos “en las nociones más triviales de la difícil ciencia de la administración” (Ortiz.1832: 17). Para ello “el gobierno de la unión haría un gran servicio a la nación creando un liceo general de ciencias elementales, literatura e idiomas vivos..., especialmente destinado a la instrucción de la juventud en la geografía, antigüedades e historia nacional, el derecho constitucional, el de gentes, la estadística y la economía política y todos los elementos necesarios para formar hombres de Estado que sepan gobernar por principios la república y representar con honor a la nación en los países extranjeros” (Ortiz,1832: 87)

Muchos otros autores insistieron en la necesidad de políticos y de servidores de la administración competentes en sus tres ámbitos: federal, estatal y municipal. Entre ellos destacan José María Luis Mora con el *Discurso sobre los perniciosos efectos de la empleomanía* aparecido en 1837, incluidos en sus *Obras Sueltas* (Mora: 531 y ss.), tema que había sido abordado en 1828 por *Lorenzo de Zavala* en tres artículos *Aspirantismo y parcialidad*, *Aspirantismo* y *Medios que debe tomar el gobierno para destruir el aspirantismo* (Zavala de: 121 y ss.) y lo sería posteriormente por *Mariano Otero* en la segunda parte de *Consideraciones sobre la Situación Política y Social de la República Mexicana en el año de 1847* (Otero: 125 y ss.), al tratar el tema de *los empleados*, así como por *Francisco Zarco* (1855) en el editorial de *El Siglo Diez y Nueve* del 4 de septiembre titulado *Empleomanía*. En el siglo pasado lo hicieron Salvador Alvarado al tratar *El Problema de México* (Alvarado: 16 y ss.) o Mendieta y Núñez en el estudio denominado *La Administración Pública en México* (Mendieta: 321-339).

Gracias a tan ilustres pensadores el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incorpora disposiciones para la profesionalización de los servidores públicos en el artículo 123, apartado B, fracción VII: la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. Esta disposición es aplicable para el orden federal y, de acuerdo con los artículos 115, fracción VIII, y 116, fracción VI, de la misma Carta Magna, para el municipal y el de los estados. Las relaciones de trabajo entre la Ciudad de México y sus trabajadores, de acuerdo con el artículo

122, apartado A, fracción VI., se regirán por la ley que expida la Legislatura local, con base en lo dispuesto por el artículo 123 de dicha Constitución y sus leyes reglamentarias.

Un caso expreso de profesionalización es el del artículo 102, apartado A, fracción VI, párrafo tercero: “La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la fiscalía (general de la República), así como para el desarrollo de su carrera profesional, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos”.

### *Servidores públicos*

La administración adquiere existencia por los individuos que la componen y sus instituciones no pueden ser concebidas sin las personas que les deben dar vida: los servidores públicos. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece requisitos, derechos, obligaciones y responsabilidades para ellos y considera como tales en el ámbito de la administración a los funcionarios, empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía (art. 108).

### *Ingreso*

Es derecho del ciudadano poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley (art. 35, fracción VI). Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en igualdad de circunstancias para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano. El ejercicio de los cargos y funciones para los cuales, de acuerdo con la Norma Suprema, se requiera ser mexicano por nacimiento, se reserva a quienes tengan esa calidad y no adquieran otra nacionalidad. Esta reserva también será aplicable a los casos que así lo señalen otras leyes del Congreso de la Unión. Ningún extranjero puede servir en tiempo de paz en el Ejército, ni en las fuerzas de policía o seguridad pública. Sólo los mexicanos por nacimiento pueden pertenecer al activo del Ejército en tiempo de paz y al de la Armada o al de la Fuerza Aérea en todo momento o

desempeñar cualquier cargo o comisión en ellos. La misma calidad es indispensable en capitanes, pilotos, patronos, maquinistas, mecánicos y, de una manera general, todo el personal que tripule cualquier embarcación o aeronave que se ampare con la bandera o insignia mercante mexicana. Igualmente sólo los mexicanos por nacimiento pueden desempeñar los cargos de capitán de puerto y todos los servicios de practica y ser comandantes de aeródromo (art. 32).

Para ser secretario del despacho se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener 30 años cumplidos (art. 91). El fiscal general de la República debe: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de su designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito doloso (art. 102, apartado A).

Los integrantes de la Comisión Federal de Competencias Económica y del Instituto Federal de Telecomunicaciones deberán cumplir los siguientes requisitos: ser ciudadanos mexicanos por nacimiento y estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; ser mayor de treinta y cinco años; poseer título profesional; haberse desempeñado, cuando menos tres años, en forma destacada en actividades profesionales, de servicio público o académicas sustancialmente relacionadas con materias afines a las de competencia económica, radiodifusión o telecomunicaciones, según corresponda; acreditar en los términos de este precepto, los conocimientos técnicos necesarios para el ejercicio del cargo: no haber sido secretario de Estado, fiscal general de la República, senador, diputado federal o local, gobernador de algún estado o jefe de gobierno de la Ciudad de México, durante el año previo a su nombramiento. En la Comisión Federal de Competencia Económica no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas que hayan estado sujetas a algunos de los procedimientos sancionatorios que sustancia el citado órgano. En el Instituto Federal de Telecomunicaciones no haber ocupado, en los últimos tres años, ningún empleo, cargo o función directiva en las empresas de los concesionarios comerciales o privados o de las entidades a ellos relacionadas, sujetas a la regulación del Instituto (art. 6º., apartado B).

Los miembros del organismo garante del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales deberán cumplir con los siguientes requisitos: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos

y civiles; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión, pero si se tratare de robo, fraude falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena; haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; no haber sido secretario de Estado, fiscal general de la República, senador, diputado federal, ni titular del poder ejecutivo de alguna entidad federativa, durante el año previo al día de su nombramiento (art. 6º., apartado A, fracción VIII).

Los integrantes de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación deberán cumplir los requisitos que establezca la ley (artículo 3º., fracción IX).

Las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia del personal académico (art. 3o., fracción séptima).

Es facultad exclusiva del presidente de la República nombrar y remover libremente a los secretarios de Estado y a los demás empleados de la Unión cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes (art. 89, fracción II); nombrar a los secretarios de Relaciones exteriores y de Hacienda y Crédito Público con aprobación de la Cámara de Senadores y de Diputados, respectivamente; nombrar con aprobación del Senado al secretario responsable del control interno del ejecutivo federal, a los embajadores, cónsules generales, empleados superiores de hacienda y del ramo de Relaciones Exteriores y a los integrantes de los órganos colegiados encargados de la regulación en materia de telecomunicaciones, energía y competencia económica, a los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada, Fuerza Aérea nacionales (arts. 89, fracciones II, III y IV, 76, fracción II y 78, fracción VII); nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales (art. 89, fracción V); remover libremente a los embajadores, cónsules generales y a los empleados superiores de Hacienda (art. 89, fracción II) y al fiscal general de la República por las causas graves que establezca la ley (art. 102, apartado A), así como proponer a los magistrados de los tribunales agrarios para su designación por la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente (art. 27, fracción XIX). Designar a los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con ratificación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado o en sus recesos por la Comisión

Permanente, y a los magistrados de Sala Regional con la ratificación de la mayoría de los miembros presentes del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente (art. 73, fracción XXIX-H).

No se puede nombrar para una comisión o empleo por los cuales se disfrute sueldo, a diputados o senadores sin licencia previa de la Cámara respectiva (art. 62).

## **EMOLUMENTOS**

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento. En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de la Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale (art 5o., párrafos tercero y cuarto).

Todo servidor público debe gozar de los emolumentos que sean compensación de servicios públicos y estén fijados por la ley (art. 13). “Los servidores públicos de la federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

“Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

“I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

“II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

“III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de las remuneración establecida para el presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

“IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstos se encuentren asignados por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

“V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

“VI. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo (127) y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación” de lo establecido en este precepto.

La Cámara de Diputados al aprobar el presupuesto de egresos, no podrá dejar de señalar la retribución de cada empleo establecido por la ley; en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo (art. 75). En los proyectos de presupuesto de egresos deben incluirse los tabuladores desglosados de las remuneración que se propone perciban los servidores públicos, de conformidad con el mismo precepto. El Congreso de la Unión tiene facultad para crear o suprimir empleos públicos federales y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones (art. 73, fracción XI).



La cuantía de los salarios no puede ser disminuida durante la vigencia de los respectivos presupuestos y en ningún caso pueden ser inferiores al salario mínimo; a igual trabajo corresponde el mismo salario, sin tener en cuenta el sexo; sólo podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario en los casos previstos en las leyes (art. 123, apartado B).

## **DERECHOS**

El apartado B del artículo 123 prescribe derechos para los servidores públicos: jornada diaria máxima de trabajo diurno y nocturno de ocho y siete horas respectivamente, las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario, sin que puedan exceder de tres horas diarias ni de tres veces consecutivas; por cada seis días de trabajo habrá uno de descanso cuando menos con goce de salario íntegro; vacaciones nunca menores de veinte días por año; sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada; los afectados por la supresión de plazas tienen derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley; para la defensa de sus intereses comunes pueden asociarse y hacer uso de la huelga cuando se violen de manera general y sistemática sus derechos; igualmente disfrutarán de la seguridad social.

El mismo apartado rige también para los trabajadores del banco central y de las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano (art. 123, apartado B, fracción XIII bis).

Los trabajadores que la ley determine como de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social (art. 123, apartado B, fracción XIV).

Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales se rigen por sus propias leyes (art. 123, apartado B, fracción XIII).

## **OBLIGACIONES**

Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo protestará guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen (art. 128), sólo si así lo hiciere habrá Estado de derecho. Además por disposición constitucional todo servidor público debe administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez los recursos económicos de que disponga para satisfacer los objetivos a que están destinados y en todo tiempo tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos (art. 134), además debe desempeñarse con legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia (art. 109, fracción III).

Los secretarios del despacho, luego que esté abierto el período de sesiones ordinarias, darán cuenta al Congreso del estado que guardan sus respectivos ramos (art. 93). El fiscal general presentará anualmente a los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión un informe de actividades.

## **PROFESIONALIZACIÓN**

De conformidad con el apartado B del artículo 123, fracción VII, la designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. Para formarlos y mejorarlos se organizarán escuelas de administración pública.

En la fracción siguiente se preceptúa que “los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En igualdad de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia”. Disposiciones parcialmente cumplidas como tantos preceptos de la Norma Suprema.

La ley establecerá las bases para la formación y actualización de los servidores públicos de la fiscalía general de la República, así como para el desarrollo de la carrera profesional de los mismos, la cual se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, honradez y respeto a los derechos humanos (art. 102, apartado A, fracción sexta, cuarto párrafo).

Las disposiciones sobre profesionalización se reiteran en las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 26 de febrero de 2013. En ellas se faculta al Congreso General para establecer el servicio profesional docente en los términos del artículo tercero de la nuestra Carta Magna. Este precepto, entre otras disposiciones, en su fracción III obliga al Estado, es decir, al gobierno federal, al de los estados, de la Ciudad de México y de los municipios, a garantizar, en la educación obligatoria, la idoneidad de los docentes y los directivos para asegurar el mejoramiento constante y el máximo logro de aprendizaje de los educandos.

La fracción tercera del numeral en cita ordena que “el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión, en la educación básica o media superior” impartida por los órdenes de gobierno, se llevarán a cabo por medio de “concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y las condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación”.

Serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Lo dispuesto en este párrafo no se aplica a las universidades y demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía.

## **RESPONSABILIDADES**

Los servidores públicos son responsables política, penal y administrativamente por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

*Responsabilidad política.* Cuando en el ejercicio de sus funciones los secretarios de despacho, el fiscal general de la República, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos y los directores generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, se les impondrán, mediante juicio político, las sanciones consistentes en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para

desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en él (arts. 109, fracción I, y 110). Igualmente las personas encargadas de la conducción del banco central, los comisionados del Instituto Federal Telecomunicaciones y los de la Comisión Federal de Competencias Económica podrán ser sujetos de juicio político (art. 28).

Para la aplicación de estas sanciones, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con la audiencia del inculpado. Conocerá de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en jurado de sentencia, la cual aplicará la sanción que corresponda mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado. Las declaraciones y resoluciones de las cámaras son inatacables (arts. 110, 74, fracción V, y 76, fracción VII).

El procedimiento de juicio político sólo podrá iniciarse durante el período en el que el funcionario público desempeñe su cargo y dentro de un año después. Las sanciones se aplicarán en un período no mayor de un año a partir de iniciado el procedimiento (art. 114).

*Responsabilidad penal.* La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal (art. 109, fracción II).

Los servidores públicos que durante el período de su encargo o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona aumenten sustancialmente su patrimonio, adquieran o se conduzcan como dueños de bienes cuya procedencia lícita no pudiesen justificar, serán sancionados penalmente por causa de enriquecimiento ilícito con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan (art. 109, fracción III). No se considera como confiscación de bienes su decomiso en caso de enriquecimiento ilícito (art. 22).

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación respectiva; tratándose de delitos por cuya comisión el autor tenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita. Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados (art. 111).

La responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción consignados en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años. Los plazos de prescripción se interrumpen en tanto el servidor público desempeñe alguno de los encargos a que hace referencia el artículo 111 (art. 114).

Para proceder penalmente contra los secretarios de despacho y el fiscal general de la República por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado. Si la resolución fuese negativa se suspende todo procedimiento ulterior, pero sin que sea obstáculo para que la imputación continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación. Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes (art. 111 y 74, fracción V).

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculcado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculcado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto (art. 111).

No se requiere la declaración de procedencia cuando el servidor público comete el delito durante el tiempo en que se encuentra separado de su encargo (art. 112). Tampoco es necesaria en demandas del orden civil (art. 111).

*Responsabilidad administrativa.* Se aplicarán 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 (art. 109, fracción III).

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 o comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran; los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones consistirán en amonestación, 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 (art. 113).

La ley señalará los casos de prescripción de la responsabilidad administrativa tomando en cuenta la naturaleza y consecuencias de los actos u 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 siete años (art. 114).

*Disposiciones comunes.* Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza. Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados respecto a las conductas a que se refiere el artículo 109.

Existen responsabilidades expresas en la Constitución: el fiscal general de la República y sus agentes son responsables de toda falta, omisión o violación a la ley en que incurran con motivo de sus funciones (art. 102, apartado A, fracción VI, último párrafo); la autoridad responsable que insistiere, concedido el amparo, en la repetición del acto reclamado o tratare de eludir la sentencia de autoridad federal, será inmediatamente separada de su cargo y consignada ante el juez de Distrito que corresponda (art. 107, fracción XVI); la autoridad responsable en un juicio de amparo será consignada a la autoridad correspondiente cuando no suspenda el acto reclamado debiendo hacerlo (art. 107, fracción XVII).

## **LA PROFESIONALIZACIÓN EN ESTADOS Y MUNICIPIOS**

En los gobiernos estatales y municipales, a pesar de sus facultades, los derechos y la profesionalización de los servidores públicos, como lo obliga la Constitución General de la República (art. 116, fracción V y 115, fracción VIII, respectivamente), han tenido un magro desenvolvimiento. En consecuencia les es aplicable, entre otras disposiciones, la fracción VII del apartado B del artículo 123, es decir, designar al personal mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes y organizar escuelas de administración pública. Las entidades federativas deben también establecer sistemas locales anticorrupción (art. 113).

Hasta hoy, no obstante, el sistema real es el botín político, el compadrazgo, nepotismo, amiguismo o capricho, improvisación, en lugar del de mérito.

Desde antaño hasta la fecha ha privado la lealtad personal y no la institucional, el pago de favores y no el del eficaz desempeño, el aprovechar el cargo para mejorar su situación económica personal y no la de los habitantes de la entidad federativa o del municipio, el otorgar dádivas y prebendas a los amigos o a los poderosos y no la satisfacción de los intereses generales, el pagar salarios oficiales muy por debajo de los percibidos y exigir requisitos menores a los servidores públicos en lugar de los indispensables para cumplir eficazmente la función de su responsabilidad.

Los gobiernos estatales y municipales eficaces e innovadores deberán capacitar a todos sus servidores públicos para que sean aptos para tomar decisiones apropiadas y asumir plenamente sus responsabilidades. Pero será insuficiente disponer de servidores públicos más aptos si carecen de mejores sistemas administrativos, de una normativa adecuada y justa, así como de percepciones congruentes con la labor realizada y reconocimiento al buen desempeño.

Las administraciones estatales y municipales pueden contratar o preparar al personal que requieren, en este caso necesitan invertir primero en sus actuales servidores enseñándoles lo que deben saber, siempre que dispongan de recursos para ello y para conservarlos. Dadas las remuneraciones actuales tiene mayores recursos para disponer de los más calificados la federal. Fortalecer a los municipios implicaría que pagaran mayores salarios que las administraciones federal y estatal. Los mejores servidores públicos municipales son coptados, pirateados, por ellas. Sin servidores públicos competentes no habrá fortalecimiento de la libertad municipal, de la autonomía de las entidades federativas y de la soberanía nacional, consideradas anacrónicas por muchos ciudadanos, gobernantes y administradores.

## **SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.**

Las disposiciones constitucionales han sido insuficientes para asegurar su cumplimiento. Continúa la corrupción como el símbolo de nuestros gobiernos y administraciones, en los sectores económicos y entre los particulares. Su agravamiento se constata con las calificaciones que México recibe sobre la misma. Pero lo más grave es la impunidad. Todos los días somos informados de casos de corrupción, pero no del castigo de los perpetradores. Recientemente para prevenir la corrupción y combatir la impunidad se han incorporado normas a la Constitución.

“El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

“I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción: de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el presidente del organismo garante que establece el artículo 6º. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

“II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y

“III. Corresponde al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la ley:

- a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
- b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan:



- c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
- d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
- e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

“Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como el mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas”. (art. 113).

## **DIGNIFICACIÓN DEL SERVIDOR PÚBLICO**

Complementariamente procede contrarrestar las tendencias que desde afuera vilipendian en forma generalizada a los servidores públicos, como lo corroboran las encuestas y los medios de comunicación, así como evitar aquellas que desde adentro lo autodenigran.

Para hacer frente a tal situación, la excelencia en el desempeño, junto con el perfeccionamiento de los medios y sistemas administrativos, así como el de los estímulos y el reconocimiento social, deben contribuir a dignificar al servicio y a los servidores públicos. La legislación debe contribuir a que así sea y coadyuvar al mejoramiento constante de nuestras administraciones públicas.

A menudo se olvida que el servidor público está obligado a servir bien y honradamente a la comunidad. Pero el servidor público honrado y capaz con claro sentido de su responsabilidad social no ha sido, ni puede ser, fruto de la casualidad. El buen servidor

público lo es por vocación y educación. Su formación, capacitación y actualización deben ser tareas permanentes.

## **PERSPECTIVAS**

Ante el creciente desprestigio del servidor público debe procederse a su dignificación y para hacerlo es preciso que sean los mejores quienes lo desempeñen. Las administraciones valen tanto como sus colaboradores. De cuya calidad depende la de las administraciones. Transformar las actitudes y asegurar las aptitudes de los servidores públicos es tarea esencial para asegurar el buen quehacer administrativo.

Si los gobiernos tienen a su cargo salvaguardar el respeto de los derechos laborales por parte de los patrones, deberían dar el ejemplo de su acatamiento y cuidar la satisfacción de las exigencias del servicio público.

Por ende deben impulsarse las medidas para profesionalizar a los servidores públicos ya emprendidas, con titubeos y simulaciones, por algunos gobiernos estatales o municipales. En el Estado de México se creó hace más de diez años el Instituto de Profesionalización de los Servidores Públicos. La finalidad es disponer de servidores públicos que sepan, quieran, puedan, acaten la Constitución y sean honorables y patriotas.

En un servicio civil, como ocurre con los trabajadores de base, sus miembros no pueden ser de por vida o hasta su jubilación, infortunadamente en muchos casos permanecen sin importar su desempeño, el éxito les ofrece pocas recompensas y el fracaso mínimos castigos.

Especialmente es conveniente tener presente la capacidad de los excluidos del servicio profesional de carrera, es decir, de quienes son los titulares de las instituciones. Muchas veces son funcionarios que llegan a la cúspide sin méritos para alcanzarla o sin avanzar desde abajo. De su calidad depende en gran medida la del desempeño de sus colaboradores y la de alcanzar buenos resultados para los habitantes del país, sus mandantes no clientes.

En pocos casos se han establecido los requisitos para ocupar dichos cargos. El señalamiento de requerimientos mínimos para desempeñarlos es cada día más urgente para garantizar sean desempeñados por servidores de carrera, competentes, patriotas y valientes,

con voluntad de actuar, no por improvisados, enajenadores de los bienes nacionales y temerosos de ejercer sus funciones, para evitar asumir sus responsabilidades.

## **CONCLUSIONES**

Las normas para los servidores públicos en la Constitución son insuficientes para asegurar la excelencia de los mismos. En México la Norma Suprema se conmemora el lugar de acatarse plenamente.

En suma es pertinente desarraigar la ilusión de que basta el texto constitucional para disponer de servidores públicos garantes de una mejor calidad de vida y del goce efectivo de los derechos humanos de todos los habitantes del país y de los nacionales en el exterior. Es insuficiente la renovación del orden jurídico, se requiere su acatamiento. Esto es tan evidente que se olvida mencionarlo y sobre todo cumplirlo.

Para disponer de servidores públicos competentes, honrados, con vocación de servicio y patriotas es preciso lo sean los titulares de las instituciones. La incompetencia de los titulares acarrea la de los restantes servidores.

El error en el nombramiento del mal llamado gabinete se traduce en la pérdida de la legitimidad, indispensable para todo gobierno, y de la confianza del pueblo en el presidente de la República como vocean los diarios.

“Algún día llegarán al poder hombres de honor, de moralidad y de conciencia; algún día serán cumplidas las promesas y respetados los juramentos; algún día las ideas serán hechos y la Constitución una verdad”, es el sueño incumplido de Ponciano Arriaga. Ya es tiempo de hacerlo realidad.

## **BIBLIOGRAFÍA**

1. *Alvarado, Salvador* (s. f.), *El Problema de México*, s. l., s. e.
2. *Diario Oficial de la Federación* (2016), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la de 5 de febrero de 1857*, México: Secretaría de Gobernación.
3. *Mendieta y Núñez, Lucio* (1942), *La administración Pública en México*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.
4. *Mora, José María Luis* (1963), *Obras Sueltas*, 2ª. ed., Biblioteca Porrúa, núm. 26, México: Editorial Porrúa, S. A.
5. *Ortiz de Ayala, Tadeo* (1832), *México considerado como nación independiente y libre, o sean algunas indicaciones sobre los deberes esenciales de los mexicanos*, tomo I, Biblioteca Jalisciense, núms. 5 y 6, Guadalajara: Instituto Tecnológico de la Universidad de Guadalajara.
6. *Otero, Mariano* (1967), *Obras*, 2 tomos, México: Editorial Porrúa, S. A.
7. *Zarco, Francisco* (1855), *Empleomanía*, México: El Siglo Diez y Nueve, martes 4 de septiembre.
8. *Zavala, Lorenzo de* (1966), *Obras (El Periodista y el Traductor)*, Editorial Porrúa, S. A., México.