



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN**

**“ANÁLISIS DE LAS SANCIONES
ADMINISTRATIVAS EN LA LEY FEDERAL
DE RESPONSABILIDADES DE LOS
SERVIDORES PÚBLICOS”**

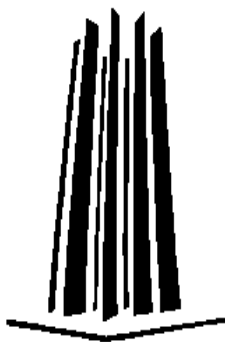
T E S I N A

EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:
PABLO RODRÍGUEZ AGUIRRE

ASESOR:
LIC.OSCAR UGALDE ROSALES



ESTADO DE MÉXICO, ARAGÓN

2008





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

AGRADECIMIENTOS

A mis padres que en gloria estén por darme la vida y todo su amor, a mi esposa Leticia, mis hijos Diego y América por toda la felicidad que me han dado, a mis hermanos por su apoyo brindado y a mi “alma mater” la UNAM FES ARAGÓN por haberme permitido realizar mi gran sueño de formarme como profesional y ser universitario por toda mi vida.

ÍNDICE

Introducción

CAPÍTULO 1

EL SERVIDOR PÚBLICO Y SUS GENERALIDADES

1.1 Concepto de Servidor Público.....	1
1.2 Concepto de Responsabilidad.....	3
1.3 Tipos de Responsabilidad.....	3
1.4 Responsabilidad Penal.....	4
1.5 Responsabilidad Civil.....	5
1.6 Responsabilidad Política.....	7
1.7 Responsabilidad Administrativa.....	8
1.8 Procedimiento Administrativo Disciplinario.....	9

CAPÍTULO 2

LAS RESPONSABILIDADES DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL DERECHO MEXICANO

2.1 Marco Constitucional.....	13
2.2. Leyes Aplicables al Sistema de Responsabilidades de los Servicios Públicos.....	18
2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.....	20
2.4 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	20
2.5 Código Federal de Procedimientos Civiles.....	21

CAPÍTULO 3

LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

3.1 Sanción Administrativa.....	22
3.2 Tipos de Sanciones Administrativas.....	24
3.3 Apercibimiento y Amonestación.....	25
3.4 Suspensión.....	28
3.5 Destitución.....	28
3.6 Sanción Económica.....	29
3.7 Inhabilitación.....	30
3.8 Propuesta de Reforma al artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	31
CONCLUSIONES.....	36
FUENTES CONSULTADAS.....	39

INTRODUCCIÓN

En México, el desarrollo de la administración pública federal se encuentra vigilando por una sociedad cada vez más informada, participativa y crítica, la cual reclama la mejoría permanente de los bienes y servicios que ofrece el gobierno. Por lo anterior, es necesaria la evolución y modernización de las leyes que permitan verificar la eficiencia, eficacia, honestidad y transparencia en el manejo de los recursos públicos, el mejoramiento de los procedimientos legales y un adecuado sistema de información que permita la toma de decisiones oportunas de acuerdo con las necesidades actuales del país.

Las dependencias y entidades de la administración pública federal de nuestro país cuentan con contralorías internas que son las facultadas para desahogar el procedimiento disciplinario de responsabilidades, para establecer si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, dentro de la que se resalta la irresponsabilidad del servidor público, la cual genera inmoralidad, ilegalidad y corrupción, mismas que van en contra del estado de derecho, por lo cual es necesario aplicar las sanciones disciplinarias correspondientes, es decir, las contralorías internas además de ofrecer la información suficiente y confiable de la investigación de conductas irregulares deben promover la eficiencia en las actividades y apegarse a las leyes, en especial con la aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a los servidores públicos activos o a los que hallan dejado de serlo, a fin de que éstos se comporten de acuerdo al Código de Ética consagrado en el artículo 47 de la ley anteriormente citada, y de que se puede lograr el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos.

En los procedimientos administrativos que se instruyan es esencial que en cada acto que se emita se cumpla con la debida fundamentación y motivación, y se le confiera al presunto infractor las garantías correspondientes, consignadas en los artículos 14 y 16 de nuestra Ley Suprema, además de que desde el origen de la Nación Mexicana las garantías se fundan en la firme convicción de que el estado tiene la responsabilidad esencial de proteger los derechos del hombre y del ciudadano. Debido a lo antes citado es necesario exponer el siguiente planteamiento del problema: ¿Serán eficaces las sanciones administrativas establecidas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos? Por lo anterior es necesario analizar las sanciones administrativas contempladas en el artículo 53 de la citada ley, el procedimiento administrativo disciplinario y las normas jurídicas que se aplican al sistema de responsabilidades de los servidores públicos en nuestro país, con el fin de elaborar una propuesta de reforma al citado artículo, cuyo principal objetivo es el de que dicho numeral tenga la aplicabilidad y eficacia que el derecho administrativo requiere actualmente.

El trabajo de investigación se llevará a cabo de la siguiente forma: en el capítulo uno analizaremos al servidor público, la responsabilidad, los tipos de responsabilidades y el procedimiento administrativo disciplinario; en el segundo, veremos el marco jurídico aplicable al sistema de responsabilidades de los servicios públicos; y en el tercero, la sanción administrativa, los tipos de sanciones administrativas y la propuesta de reforma al artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los métodos que utilizaremos en el presente trabajo de investigación serán: el deductivo, donde partiremos de conceptos generales para llegar a conceptos particulares; y el inductivo, que se desprende de conceptos particulares hasta los generales.

La técnica de investigación que emplearemos será la documental normativa, apoyándonos en doctrina y legislación que serán la base y sustento de este trabajo de investigación.

CAPÍTULO 1

EL SERVIDOR PÚBLICO Y SUS GENERALIDADES

La imposición de las sanciones por responsabilidades de los Servidores Públicos debe ceñirse a los procedimientos que las normas legales establecen. En el presente capítulo abordaremos el concepto de Servidor Público, acto seguido se hace un análisis de la responsabilidad y de los tipos de responsabilidades en que puede incurrir el Servidor Público en el desempeño de su cargo y terminamos haciendo un estudio del Procedimiento Administrativo Disciplinario en sus cuatro etapas.

1.1 Concepto de Servidor Público

Podemos entender por servidor público toda persona física que desempeña actividades atribuidas al Estado, a sus órganos o a los de la Administración Pública, y que ha sido contratada o designada mediante elección o nombramiento.

El jurista Miguel Galindo Camacho define al servidor público como: “Toda persona física que desempeña un cargo, un empleo, o una comisión de cualquier naturaleza en cualquiera de los tres órganos fundamentales del Estado Federal, o de las Entidades Federativas, de los municipios y accesoriamente de los organismos descentralizados aunque estos no desempeñan tareas inherentes al ejercicio de la soberanía o que impliquen facultades de mando o de poder.”¹

Del concepto anterior analizamos que el servidor público es aquel ser humano que labora en instituciones públicas, sean centralizadas o

¹ GALINDO CAMACHO, Miguel, *Derecho Administrativo*, Tomo I, 2ª Edición, Porrúa, México, 1999, pp. 237-238.

descentralizadas, en cualquier nivel de gobierno sea este federal, estatal o municipal.

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos vigente define al servidor público en el primer párrafo del artículo 108 Constitucional que a la letra dice:

“Se reputarán como servidores públicos a los representantes del elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión, en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como los Servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

Del análisis del texto constitucional se desprende que el término más genérico que utiliza es el de servidor público, con el cual se identifica a “Toda persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule.”²

Por tanto, el solo hecho de desempeñar un empleo, cargo o comisión en los órganos del Estado da la calidad de servidor público.

Por su parte el artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente no hace una definición de servidor público, pero sí señala quienes son sus sujetos. A continuación se transcribe el artículo 2º de la citada ley:

“Son sujetos de esta ley. Los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 constitucional, todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”

2 DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, *El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, 5a Edición, Porrúa, México, 2005, p.92.

Por lo antes señalado, planteamos la siguiente definición de servidor público: Es aquella persona física elegida o no por el pueblo, que presta un esfuerzo físico o intelectual a una institución pública, federal, estatal o municipal, centralizada o descentralizada, a cambio de un salario.

1.2 Concepto de Responsabilidad

La palabra responsabilidad proviene de la voz latina “*respondere*”, que significa precisamente responder por las conductas u omisiones imputadas al servidor público.

El maestro Rafael Martínez Morales señala que la responsabilidad “Es la obligación de pagar las consecuencias de un acto, responder por la conducta propia, el individuo debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establecido por las leyes.”³

Entendemos que la responsabilidad es un deber u obligación de hacer u omitir una conducta por parte del sujeto obligado por la norma jurídica.

1.3 Tipos de Responsabilidad

El artículo 109 de nuestra carta magna, en sus fracciones I, II y III señala como responsabilidades en las que pueden incurrir los servidores públicos: La responsabilidad política, la penal y la administrativa, no obstante que el servidor público también es sujeto de la legislación civil; por lo anterior nuestro estudio se centrará en éstos cuatro tipos de responsabilidad.

Lo distintos tipos de responsabilidad los contempla también el artículo 4º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

³ MARTÍNEZ MORALES, Rafael, *Derecho Administrativo*, Segundo curso, Harla, México, 1994, p.389.

“Cuando los actos u omisiones materia de las acusaciones queden comprendidos en más de uno de los casos sujetos a sanción y previstos en el artículo 109 Constitucional, los procedimientos respectivos se desarrollarán en forma autónoma e independiente según su naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta, sanciones de la misma naturaleza.”

El jurista Gabino Fraga señala que: “La falta de cumplimiento en los deberes que impone la función pública da nacimiento a la responsabilidad del autor, responsabilidad que puede ser de orden civil, de orden penal o de orden administrativo. Cualquiera falta cometida por el empleado en el desempeño de sus funciones lo hace responsable administrativamente, sin perjuicio de que puede originarse, además una responsabilidad civil o penal.”⁴

En conclusión, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se conforma por cuatro tipos de responsabilidades: penal, civil, política y administrativa; las dos primeras reguladas por las leyes de la materia correspondiente, y las dos últimas reglamentadas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

1.4 Responsabilidad Penal

Jorge Olivera Toro manifiesta: “La responsabilidad penal de los servidores públicos tiene lugar en delitos en que la acción es imputable principalmente a los que tienen esa calidad, independientemente de que puedan cometer ilícitos de otra naturaleza como particulares.”⁵

Del texto antes citado se desprende que un funcionario o empleado público incurre en responsabilidad penal cuando en ejercicio de sus funciones realiza

⁴ FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, 44ª Edición, Porrúa, México, 2005, p. 169.

⁵ OLIVERA TORO, Jorge, *Manual de Derecho Administrativo*, Porrúa, México, 1989, p.8.

un acto tipificado como delito, es decir, únicamente cuando lo realiza una persona en el ejercicio de la función pública.

El artículo 109 Constitucional manifiesta en la fracción II que: “La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será sancionada en los términos de la legislación penal.”

En el Título Décimo del Código Penal Federal, que comprende del artículo 212 al 224, se establecen 11 figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de servidor público, aunque el artículo 212 señala en su último párrafo: “Se impondrán las mismas sanciones previstas para el delito de que se trate a cualquier persona que participe en la perpetración de alguno de los delitos previstos en este título o el subsecuente.”

Los delitos de referencia son:

- 1.-Ejercicio indebido del servicio público,
- 2.-Abuso de autoridad,
- 3.-Coalición de servidores públicos.
- 4.- Uso indebido de atribuciones y facultades,
- 5.-Concusión,
- 6.-Intimidación,
- 7.-Ejercicio abusivo de funciones,
- 8.-Tráfico de influencias,
- 9.-Cohecho,
- 10.-Peculado,
- 11.-Enriquecimiento ilícito.

1.5 Responsabilidad Civil

El artículo 109 Constitucional, que establece los diferentes tipos de responsabilidad en que incurren los servidores públicos, no contempla la

responsabilidad civil. Solamente en el párrafo octavo del artículo 111 Constitucional se menciona esta responsabilidad, la cual puede generarse a cargo de cualquier servidor público y deberá exigirse mediante demanda. El párrafo de referencia literalmente dispone que “En demandas de orden civil que se establecen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.”

El autor Manuel Bejarano Sánchez define a la responsabilidad civil como: “La necesidad de reparar los daños y perjuicios causados a otro, por un hecho ilícito o por la creación de un riesgo.”⁶

Del concepto citado entendemos que la responsabilidad civil consiste en enmendar los agravios ocasionados a otro.

Por otra parte, Miguel Galindo Camacho señala que: “La responsabilidad civil se presenta cuando el servidor público no cumple lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, afectando el patrimonio de este. La responsabilidad civil más frecuente se presenta cuando el servidor público tiene a su cargo el manejo de fondos, en estos casos deberá otorgar fianza que garantice dicho manejo, fuera de esto la responsabilidad civil es de aplicación limitada y está determinada por las leyes, esto es, la responsabilidad civil se presenta cuando el servidor público produce un menoscabo en el patrimonio estatal o en el de un particular con su conducta, en este último caso podrá demandar pecuniariamente al Estado y al servidor público.”⁷

El primer concepto es genérico y aplica en todos los ámbitos del derecho; el segundo es de carácter específico ya que se enfoca de manera clara dentro del derecho administrativo al manifestarse el derecho que el particular puede

6 BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, *Obligaciones Civiles*, 5a Edición, Oxford, México, 2002, p.206.

7 GALINDO CAMACHO, Miguel. op. cit. p.271.

utilizar para demandar pecuniariamente al Estado si un Servidor Público afecta su patrimonio.

1.6 Responsabilidad Política

La responsabilidad política se origina por actos u omisiones que repercuten en perjuicio de los intereses públicos o el buen desempeño de los funcionarios públicos, y es determinada a través de un juicio político por su naturaleza materialmente jurisdiccional, asegurando los principios procesales de expeditéz, imparcialidad y audiencia; así mismo, ésta sólo alcanza a determinados servidores públicos por razón de sus funciones, por actos u omisiones que como ya se menciona afecten a los intereses públicos o a su buen despacho.

Esta responsabilidad sólo es atribuible a los servidores públicos, más no a todos, únicamente a algunos tipos de funcionarios públicos; que precisa el artículo 110 Constitucional, cuando sus conductas lesionen los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

Al respecto Ignacio Burgoa Orihuela manifiesta: “Por juicio político se entiende el procedimiento que se sigue contra algún funcionario para desaforarlo o aplicar la sanción legal conducente por el delito oficial que se hubiese cometido y cuya perpetración se le declare culpable.”⁸

Entendemos que la finalidad de aplicar el juicio político en contra de un funcionario público es para que pierda su privilegio (fuero) y se le aplique la sanción jurídica correspondiente.

⁸ BURGOA HORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 17^a Edición, Porrúa, México. 2005, p.565.

1.7 Responsabilidad Administrativa

“La responsabilidad administrativa es la que se exige a todos los servidores públicos, por actos u omisiones que afectan la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.”⁹

De lo que se desprende que el objeto de esta responsabilidad es sancionar las conductas de los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar éstos en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y ésta se origina por su inobservancia de los deberes inherentes a la calidad de agente público.

Miguel Galindo Camacho manifiesta: “Un funcionario o empleado público incurre en responsabilidad administrativa cuando comete una falta en el desempeño de sus funciones, cuando el acto que realice tiene solamente efectos en el ámbito interno de la administración pública y no afecta, en consecuencia, la esfera jurídica de los particulares.”¹⁰

Del texto expuesto se puede concluir lo siguiente: habrá responsabilidad administrativa cuando el servidor público cometa un acto u omisión que sea considerada como falta dentro de sus funciones y que afecte a la administración pública.

Para nosotros, la responsabilidad administrativa es aquella que se impone al servidor público cuando comete una falta en el desempeño de su empleo, cargo o comisión que afecta la administración pública.

⁹ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo p-z, 13a Edición, México, 1999. p.832.

¹⁰ GALINDO CAMACHO, Miguel. op. cit. p. 271.

1.8 Procedimiento Administrativo Disciplinario

El maestro Rafael de Pina define al procedimiento como: “El conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos.”¹¹

Este procedimiento ha de desarrollarse con absoluto respeto de los principios procesales inherentes que están garantizados en la Constitución, por lo que resulta evidente que las garantías de audiencia y legalidad son respetadas en el desenvolvimiento del mismo.

Por otro lado, según Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, “El Procedimiento Administrativo constituye la forma de expresión de la función administrativa. A través de éste se prepara, forma, produce o ejecuta el acto que contiene la voluntad administrativa.”¹²

Antes de entrar a fondo en lo que al Procedimiento Administrativo Disciplinario se refiere, se considera de importancia mencionar algunas generalidades características de éste:

El procedimiento administrativo disciplinario que establece la multicitada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se puede instaurar, en términos de los artículos 49 y 50, de forma oficiosa, que es cuando la actividad de la Administración se inicia por un impulso interno que da voluntad administrativa, o por la presentación de quejas o denuncias hechas por particulares, y ser investigadas tanto por las Contralorías Internas de las dependencias de la Administración Pública Federal en su ámbito de competencia o por la Secretaría de la Función Pública, (anteriormente conocida

¹¹ DE PINA, Rafael, *Diccionario de Derecho*, 29a Edición, Porrúa, México, 2000, p.420.

¹² DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, et al. *Compendio de Derecho Administrativo*, Primer curso, 4° Edición, Porrúa, México, 2000, p.216.

como Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo) por la gravedad de la falta; mismas que si reúnen elementos suficientes traerán como consecuencia que se inicie dicho procedimiento.

También se puede dar el caso de que los servidores públicos denuncien en las Contralorías Internas de sus dependencias los hechos que a su juicio, sean irregulares, causa o materia de una presunta responsabilidad administrativa por parte de sus subordinados.

De la derivación de las investigaciones pueden desprenderse diversas irregularidades, debido a quienes las lleven a cabo y de los resultados que se obtengan.

Si la investigación la realiza el órgano Interno de Control (Contraloría Interna) de una dependencia y detecta irregularidades cuyo conocimiento y castigo sea de su competencia exclusiva, este órgano instrumentará el Procedimiento Administrativo Disciplinario a fin de esclarecer los hechos y en su caso, estar en posibilidad de aplicar las sanciones correspondientes.

Por otra parte, si las irregularidades administrativas son graves, la Secretaría de la Función Pública podrá conocer de los hechos y en su caso dictar la resolución.

Es de comentar, que cuando una investigación la realiza directamente la Secretaría de la Función Pública (antes SECODAM) ésta debe informar a la Contraloría Interna, en particular al titular de la dependencia para que coadyuve en el procedimiento administrativo disciplinario, a fin de determinar la responsabilidad que corresponda en términos del artículo 62 de la Ley de la materia.

El procedimiento Administrativo Disciplinario tiene cuatro etapas, mismas que a continuación se detallan:

a) Investigación.- Puede iniciar de forma oficiosa o por la presentación de quejas o denuncias de los particulares, y ser realizada por las contralorías internas de las dependencias en su ámbito de competencia, o por la Secretaría de la Función Pública ante los Órganos de Control Interno.

b) Instrucción.- Una vez que se integró la investigación , se inicia la etapa de instrucción con la citación del presunto responsable, en un término no menor de cinco, ni mayor de quince días hábiles a fin de que comparezca a la Audiencia de Ley prevista en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, haciéndole saber la responsabilidad administrativa que se le imputa y su derecho de defensa , a fin de que la pueda preparar debidamente.

La audiencia se deberá llevar a cabo en los días y horas señalados, con la intervención de los interesados y con las formalidades que todo procedimiento exige.

Para el mejor desarrollo de esta etapa la autoridad instructora podrá decretar la suspensión temporal en el empleo, cargo o comisión del servidor público si éste aún continúa en funciones.

Lo importante de esta etapa es que se prepare el expediente para que la autoridad sancionadora cuente con los elementos de convicción necesarios para emitir su resolución con la debida fundamentación y motivación.

c) Decisión .- Integrado el expediente con los elementos necesarios para permitir que el juzgador se forme una clara convicción de los hechos, el procedimiento entra en la etapa de decisión, conocida en la ley como “imposición” .

La resolución deberá ser dictada en un plazo máximo de 45 días hábiles después de cerrada la instrucción (conclusión de la audiencia), prorrogable por una vez, y notificarla dentro de los 10 días hábiles siguientes al interesado, a su jefe inmediato, y al titular de la dependencia o entidad.

d)Ejecución.- La última etapa el procedimiento sancionatorio culmina con la notificación de la resolución. “Para que el acto pueda surtir sus efectos requiere que además de válido, sea eficaz, lo cual se produce por la participación de conocimiento al interesado, a través de la notificación.”¹³

Las resoluciones sancionatorias serán ejecutadas de inmediato según lo establece el artículo 75 de la ya mencionada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, aunque en su calidad de acto administrativo puede ser suspendida por la interposición del recurso de revocación en los términos del artículo 27 de la ley.

Otro aspecto de la ejecuciones el relativo al registro de las sanciones impuestas que según los artículos 24 y 40 de la Ley debe llevar la Secretaría de la Función Pública.

¹³ DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Op.cit. p.187.

CAPÍTULO 2

LAS RESPONSABILIDADES DEL SERVIDOR PÚBLICO EN EL DERECHO MEXICANO

En el presente capítulo analizaremos las leyes que regulan el sistema de responsabilidades de los servidores públicos en nuestro país, enfocándonos de manera concreta a nuestra carta magna, acto seguido hacemos el estudio de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y finalizamos manifestando lo que establece el Código Federal de Procedimientos Civiles al respecto.

2.1 Marco Constitucional

En la teoría constitucional, dentro de la infinidad de temas que aborda, se encuentra el control de la constitucionalidad, cuyo objeto es que se respete la observancia de lo que ahí se estatuye y en su caso, se sancione por acción u omisión a quien se adecua a los preceptos contenidos, por lo que cabe destacar que la constitución es el documento donde se plasma el querer ser de un pueblo, y donde se toman en cuenta a todos los actores sociales mas representativos.

Se considera de importancia mencionar, Constitución: “Es el orden jurídico que constituye el estado, determinando su estructura política, sus funciones características, los poderes encargados de cumplirlas, los derechos y obligaciones de los ciudadanos y el sistema de garantías necesarias para el mantenimiento de la legalidad.”¹

¹ DE PINA, Rafael. op.cit. p.184.

También se puede considerar como la norma fundamental y suprema del estado.

Por lo que ahora que ya se tiene un concepto definido de lo que es constitución, se delimitará el Marco Constitucional que fundamentará la responsabilidad de los servidores públicos.

El artículo 108 Constitucional determina quienes deben ser considerados como Servidores Públicos, entre ellos, los representantes de elección popular, miembros del Poder Judicial, funcionarios y empleados, y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, Gobernadores, Diputados, Magistrados, entre otros.

Los artículos 109 y 113 del Título Cuarto Constitucional, específicamente constituyen el fundamento legal del sistema de la responsabilidad administrativa en el servicio público.

El artículo 109 señala literalmente que:

“El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán la leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes teniendo este carácter incurran en responsabilidad...”

Del texto Constitucional antes expuesto, se desprende que las modalidades de la responsabilidad en que pueden incurrir los servidores públicos son de naturaleza diferente, dado el principio de autonomía procesal que consagra la propia Constitución, asimismo, no se extingue la posibilidad de que por la misma conducta pueda configurarse otro u otros tipos de éstas, siendo necesario precisar el objeto y naturaleza de las mismas.

Por lo que cabe señalar que el artículo 4º de la ley reglamentaria del Título Cuarto citado señala que los procedimientos para al aplicación de las sanciones a que se refiere el artículo 109 Constitucional se desarrollarán autónomamente, según la naturaleza y por la vía procesal que corresponda, debiendo las autoridades a que alude el artículo anterior, turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas.

En este contexto, la autonomía a que se refiere el artículo 109 Constitucional, alude a la independencia procedimental de la imposición de sanciones por la Administración Pública y por el Juez de la jurisdicción penal, en relación con una misma conducta infractora; pero de ello no se sigue que, puedan ambos concluir en la imposición de sanciones de la misma clase en relación con igual conducta, puesto que las sanciones de que se trata se excluyen en una relación reciprocidad, siendo ésta una garantía de seguridad jurídica en favor del individuo, misma que es eficaz al imposibilitar jurídicamente a la Administración Pública y al Juez, para aplicar, a la misma conducta penas de igual naturaleza, es decir, si el órgano administrativo impone una sanción económica y una inhabilitación, el juez a esa misma persona y por la misma conducta ya no podrá aplicarle estas sanciones, pero sí otras, como la amonestación o el apercibimiento.

Esta cuestión de la autonomía, que se consagra tanto en el artículo 109 constitucional, como en el artículo 4º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, confirma el origen de los procedimientos disciplinarios de la Administración Pública frente a la independencia del Poder Judicial, destacando el supuesto de igualdad de sanciones previstas por la Ley y el Código Penal respecto de una misma conducta antijurídica, el procedimiento administrativo dependiendo de la gravedad y la peculiaridad de las circunstancias del caso, puede anticiparse al proceso judicial, desarrollarse simultáneamente o iniciarse con posterioridad. Pues si los hechos con figurativos de la conducta infractora del servidor público implicaran a su vez un

hecho correspondiente a la jurisdicción penal, tales actuaciones no impedirán que, en su esfera propia, la Administración Pública inicie previa, simultánea o posteriormente el procedimiento sancionador respectivo en uso de una potestad que le es propia y exclusiva.

Asimismo, las autoridades a que alude el artículo 3º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos deberán turnar las denuncias a quien deba conocer de ellas, pues derivado de la autonomía deberá desarrollarse por la vía procesal que corresponda.

La posición Jurídica del servidor público frente a la administración y ante la autoridad judicial, determina que la primera sea la que normalmente inicie el procedimiento sancionador para determinar la posible existencia de una responsabilidad administrativa, de la que eventualmente pueden resultar elementos con figurativos de responsabilidad penal.

Sin embargo , no existe impedimento, una vez que quedó debidamente acreditada la existencia de responsabilidad administrativa, para que la Administración Pública inicie y concluya el procedimiento respectivo en contra del servidor público, con la finalidad de imponer una sanción, dado que por la naturaleza misma del proceso judicial, el procedimiento administrativo sancionador, debido al carácter con el que se encuentra revestido conforme a la constitución, resulta que si las circunstancias del caso así lo ameritan, que éste se ejerza previa, simultánea o posteriormente a la autoridad judicial.

Cuando los hechos con figurativos de una infracción administrativa ocasionan que el órgano judicial intervenga, es posible la incoación de los procedimientos de naturaleza distinta y substanciación autónoma, el penal y el administrativo, originados a partir de la realización de la misma conducta ilícita.

Por otra parte, si el delito se configura, el Juez actuando en plenitud de jurisdicción, y en ejercicio de sus funciones podrá imponer las sanciones y penas autorizadas por el orden jurídico, estando impedido para aplicar, respecto de una misma conducta, sanciones que ya hayan sido aplicadas por la Administración Pública, una vez substanciado el procedimiento correspondiente.

Si el delito no se configura, el juez no podrá imponer ninguna sanción, en este supuesto, la Administración Pública podría ejercer su facultad disciplinaria, pues con la determinación del Juez de que no se cometió delito, éste podrá declarar la no existencia de faltas o responsabilidades administrativas, pues ello solo compete a la autoridad administrativa.

Existen disyuntivas entre las condiciones de conductas antijurídicas y la igualdad de la naturaleza de las sanciones contenidas en los ordenamientos administrativos y penales correspondientes, siendo estas las siguientes:

- a) La prohibición del artículo 109 Constitucional quedaría violada al consumarse la potestad disciplinaria por la Administración Pública, sumándose la imposición de la misma sanción por el órgano judicial.
- b) Por razones de celeridad, la Administración Pública debe prevenir o actuar inmediatamente en la aplicación de sanciones administrativas.
- c) El ejercicio previo de la potestad sancionadora de la Administración Pública es única y exclusiva, frente al juez en materia de responsabilidades administrativas, en atención a la autonomía procedimental que consagra el multicitado artículo 109 Constitucional.
- d) Los procedimientos, tanto administrativo como penal, pueden concluir sancionado, pero dichas sanciones no deberán ser de la misma naturaleza, por

las razones anteriormente mencionadas, pues la de una especie, inhibe la posibilidad de su aplicación en otro procedimiento.

Por su parte, el artículo 109 Constitucional dispone que 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 demás normas conducentes para sancionarlos.

El artículo 113 Constitucional establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar los valores que debe cumplir todo servidor público, además de las sanciones aplicables por la violación de éstos.

Por su parte, el artículo 23 Constitucional establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

2.2 Leyes aplicables al Sistema de Responsabilidades en el Servicio Público

A continuación enumeramos las leyes que son aplicables al sistema de responsabilidades en el servicio público y en particular analizaremos algunas de estas leyes:

1.-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículos 103, 109,110, 11, 112, 113,114y 134

2.-Leyes

Ley federal de responsabilidades de los servicios Públicos
Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal
Ley sobre el Servicio de Vigilancia de Fondos y valores de la Federación
Ley Federal de Entidades Paraestatales
Ley de Adquisición y obras Públicas
Ley de Planeación
Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal
Código Penal para el Distrito Federal
Código Civil para el Distrito Federal
Código Federal de Procedimientos Civiles
Código Federal de Procedimientos Penales
Código Fiscal de la Federación

3.-Reglamentos

Reglamento de la Ley de Presupuestos, Contabilidad y Gastos Públicos Federal
Reglamento de la Ley sobre Servicio de Vigilancia de Fondos y Valores de la Federación
Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales
Reglamento de la Ley de Obras Públicas
Reglamento de la Ley de adquisiciones, Arrendamientos y Prestaciones de Servicios relacionados con Bienes y Muebles
Reglamentos Interiores de las Secretarías de Estado

A continuación se enunciarán algunos aspectos más relevantes de las Leyes que con mayor frecuencia se utilizan para la determinación de responsabilidades, siendo éstas las siguientes:

2.3 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

La administración Pública Federal, como instrumento del Ejecutivo, tiene como finalidad realizar las tareas sociales permanentes y eficaces del interés general. La Constitución en sus artículos 90, 91 y 93, da las bases de creación de la Administración Pública Federal, su organización y funcionamiento

En esta ley se contemplan las funciones del sector central y paraestatal, y se determinan las atribuciones y competencia de todas y cada una de las Dependencias y Entidades que la integran.

2.4 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Este ordenamiento es una Ley reglamentaria del Título IV Constitucional, en ella se establecen los procedimientos para las obligaciones, las responsabilidades y sanciones administrativas de los servidores públicos, los delitos en que incurrir por su incumplimiento, las medidas para identificarlo, y las sanciones y procedimientos para prevenirlo y corregirlo, así como las obligaciones de los mismos y sus características. Se prevé en forma paralela el procedimiento para emitir la declaración de procedencia como requisito previo al ejercicio de la acción penal, y la forma de sustanciar el juicio político.

Se integra por cuatro títulos, cuenta con 90 artículos transitorios. Los títulos son los siguientes.

- I. Disposiciones Generales
- II. Procedencia ante el Congreso de la Unión en materia de juicio político y declaración de procedencia
- III. Responsabilidades Administrativas

IV. Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

2.5 Código Federal de Procedimientos Civiles

Dentro de este rubro, se considera de importancia hacer mención de que no obstante que el artículo 45 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece que:..."En todas las cuestiones relativas al procedimiento no previstas en esta ley, así como en la apreciación de las pruebas se observarán las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Penales. Asimismo se atenderán, en lo conducente, las del Código Penal", pero esta supletoriedad establecida por la Ley en comento se refiere al juicio Político y al Procedimiento para la Declaración de Procedencia (o desafuero), y no para la determinación de responsabilidades, en donde corresponde al Código Federal de Procedimientos Civiles desempeñarse como Código supletorio en esta materia, en virtud de que la Ley Civil es la que contiene los principios generales que rigen las diversas ramas del derecho.

CAPÍTULO 3

LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Las sanciones disciplinarias tienen características propias ya que se manifiestan en razón de sus particulares elementos contenido y fines. Estas sanciones sólo se aplican a las personas que tienen la investidura de servidor público, para preservar los valores de la función pública. En el capítulo que iniciamos hablaremos de la sanción administrativa, su clasificación y de forma específica de los tipos de sanciones contempladas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y señalamos antes de concluir nuestra propuesta de reforma al artículo antes citado.

3.1 Sanción Administrativa

El concepto de sanción es más moderno que el de la pena, pero mientras toda pena constituye una sanción, no ocurre lo mismo a la inversa, por lo que cabe enunciar algunos conceptos de la sanción administrativa.

El autor Alfonso Nava Negrete, la considera como: “Es el castigo que imponen las autoridades administrativas a los infractores de la ley administrativa. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo.”¹

En el mismo contexto, Garrido Falla la define no como castigo sino como: “Un medio represivo que se pone en marcha precisamente porque la obligación no se ha cumplido.”²

¹ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones jurídicas, op. cit. p.2872 .

² Ídem.

Por lo que podemos concluir que la Sanción Administrativa es el castigo o medio de condena que imponen en la esfera de sus respectivas competencias, los órganos que componen la Administración Pública, a través del Poder Sancionador en contra de los responsables de conductas, ya sean actos u omisiones, que son considerados con infracciones administrativas por las disposiciones legales aplicables. Presupone la existencia de un acto ilícito, que es la oposición o infracción de un ordenamiento jurídico administrativo.

La sanción administrativa tiene como naturaleza jurídica la de ser un castigo, impuesta por los órganos que conforman a la Administración Pública en contra del responsable de una infracción administrativa y además tiene como fin ser una medida ejemplar, para el efecto de que no se cometan conductas que contravengan los ordenamientos administrativos, protegiéndose así los derechos de la sociedad.

Clasificación de las sanciones administrativas	
Autoprotección	Tutelan su propia organización y se proyectan sobre personas que se encuentran dentro de la amplia esfera de la Administración Pública en una relación de sujeción especial.
Protección	Protegen directamente el orden y seguridad pública proyectados sobre los sujetos que tienen el carácter de ser administrados.
Sanciones administrativas en nuestra legislación	
Correctivas	Se aplican al servidor público castigándolo, sin separarlo del servicio público, siendo éstas: amonestación, apercibimiento, sanción económica, suspensión.
Expulsivas	Persiguen su total separación de la Administración pública como la destitución e inhabilitación.

Las sanciones disciplinarias sólo se aplican a las personas que tienen calidad de servidor público, para mantener la vigilancia de los valores de la función pública, mediante procedimientos y conforme a normas relativas a la disciplina interna de la Administración Pública.

Las sanciones administrativas deben respetar los principios constitucionales de legalidad, en su triple vertiente; tipificación de de la conducta, legalidad de la sanción y legalidad del procedimiento, así como la presunción de inocencia.

3.2 Tipos de Sanciones Administrativas Disciplinarias

De acuerdo a lo establecido en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, las sanciones administrativas son:

I.-Apercibimiento privado o público;

II.-Amonestación privada o pública;

III.-Suspensión;

IV.-Destitución;

V.-Sanción económica; e

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

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de tres a veinte años si excede de dicho límite”.

Este artículo determina las sanciones administrativas disciplinarias que en su caso, se pueden imponer a un servidor público una vez que ha quedado acreditada totalmente su responsabilidad, misma que se apegan a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3.3 Apercibimiento y Amonestación

El artículo 53 de la multicitada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece en sus fracciones I y II el Apercibimiento privado o público y la Amonestación privada o pública, como sanciones disciplinarias.

El Apercibimiento y la Amonestación se consideran como sanciones correctivas disciplinarias en materia de responsabilidad administrativa, que se imponen con el propósito de prevenir a los autores de las faltas administrativas para que se abstengan de la realización de conductas contrarias al desarrollo adecuado en el ejercicio de la función pública. De ahí que ambas figuras han sido utilizadas como sinónimos, aunque en esencia tienen un contenido y fin diferentes.

Cabe mencionar que la Ley en comento, no define ni el concepto ni el contenido, así como tampoco la finalidad del apercibimiento y el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 55 y 62 sólo la mencionan como corrección disciplinaria, sin hacer referencia a su contenido.

El autor Ignacio Medina Lima, lo define como: “La advertencia o conminación que la autoridad hace a determinada persona, de las consecuencias desfavorables que podrá acarrearle la realización de ciertos actos u omisiones; es una sanción que los magistrados y los jueces pueden imponer a sus subordinados y también a quienes perturben o contraríen el normal desarrollo de las audiencias y demás actividades judiciales o falten de

palabra o por escrito, al respeto y consideración debidos a la administración de justicia.”³

En la misma tesitura, el Código Penal en su artículo 43 dispone que “El apercibimiento consiste en la conminación que el juez hace a una persona, cuando ha delinquido y teme con fundamento que está en disposición de cometer un nuevo delito, ya sea por su actitud o por amenazas, de que en caso de cometer éste, será considerado como reincidente”.

De lo anterior, se desprenden las características que a continuación se mencionan:

El apercibimiento es:

-Una llamada de atención

-Consiste en la advertencia que la autoridad hace a quien ha incurrido en alguna falta.

-Su finalidad es evitar la repetición de una falta para que no se vuelva a incurrir en ella.

-Puede ser considerada como una advertencia o prevención.

-En ocasiones constituye una sanción impuesta por infracciones que no tienen calidad delictual.

-Es una corrección disciplinaria que se aplica a través de una facultad de mando para mantener el orden y buen gobierno.

Esta sanción requiere que previamente se haya comprobado la actitud indebida del sujeto par advertirle las consecuencias que pueda generar su insistencia en la conducta contraria a derecho y tiene el propósito de prevenir a los autores de una falta administrativa, para el efecto de que no vuelva a incurrir

³ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo a-ch, 13a Edición, México, 1999.p.180.

en otra, puesto que como ya se mencionó, el apercibimiento se considera como una llamada de atención.

Por cuanto hace a la amonestación, de igual forma que con el apercibimiento, nuestra legislación procesal tampoco la define, únicamente el Código Penal al respecto establece en su artículo 42, “La amonestación consiste: en la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere.

Esta manifestación se hará en público o en lo privado, según parezca prudente al juez”.

Como se desprende del artículo anteriormente citado, el fin o propósito de la amonestación es hacer conciencia en el infractor de su conducta ilícita, aunque también, como en el caso del apercibimiento, se haga la advertencia de que en caso de volver a realizarla se le considerará como reincidente, pero en la amonestación si se reincide se aplicará una sanción mayor.

Así las cosas, se puede mencionar que la amonestación es la exhortación que se hace para que no se repita la conducta delictuosa.

Por lo que cabe señalar que la amonestación puede ser aplicada por la autoridad judicial o bien por la administrativa como corrección disciplinaria, como simple advertencia, o como una represión para que no se reitere un comportamiento que se considera indebido dentro del procedimiento, en conclusión es una medida de seguridad de carácter preventivo y de naturaleza accesoria.

3.4 Suspensión

Por cuanto hace a esta sanción administrativa, es a la que menos recurre la ley y sólo se aplica por la comisión de ciertas conductas cometidas en la administración de justicia, asimismo en diversos artículos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servicios Públicos, se hace referencia a la suspensión como sanción por la comisión de infracciones disciplinarias y, como una medida dentro del procedimiento y que tiene la finalidad de facilitar el desarrollo del mismo.

Conforme a la fracción III del artículo 53 y artículo 56 fracción I de la ley en estudio, la suspensión es una sanción por la comisión de faltas administrativas disciplinarias, la cual se impone al infractor por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses.

La suspensión es el impedimento temporal en el ejercicio en el que se desempeñaba en la época de comisión de irregularidad y ésta deber ser impuesta por la autoridad administrativa competente en contra del servidor público en ejercicio de sus funciones, y que la falta haya infringido alguna de las XXII fracciones del artículo 47 de la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos.

3.5 Destitución

El jurista Rafael de Pina manifiesta: “La destitución es la separación del cargo o empleo impuesta como sanción al titular del mismo, por autoridad competente con fundamento legal y mediante el procedimiento preestablecido.”⁴

⁴ DE PINA, Rafael, op.cit. p.246.

La destitución del empleo, cargo o comisión puede considerarse la más grave de las sanciones que contempla el artículo 53 de la Ley de la materia.

Esta separación del servidor público de la Administración Pública, se da por haber violado alguno de los valores de legalidad, imparcialidad, honradez, lealtad y eficiencia contenidos en el artículo 113 de nuestra Carta Magna, y que constituye una responsabilidad que traigan como consecuencia la aplicación de esta sanción que debe ser declarada por la autoridad administrativa competente para ello.

Es de comentar que cuando se aplica alguna de las sanciones disciplinarias contempladas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos la resolución mediante la cual se imponga debe considerarse como un acto administrativo, que participa de las características de validez y ejecutividad, puesto que la ejecutividad del acto administrativo permite su eficiencia sin necesidad de que una autoridad diferente lo califique, ya que la fuerza propia del acto autoriza su ejecución.

3.6 Sanción Económica

Se puede definir como el castigo de carácter pecuniario que se deriva de una acción u omisión por parte del servidor público, consistente en una falta administrativa de las contempladas en el artículo 47 de la Ley de la materia.

El fundamento para la aplicación de la sanción en comento se encuentra ubicado en los artículo 113 Constitucional, 53, fracción V, 54 fracción VII y 55 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y de estos preceptos se desprende que la aplicación de dicha sanción tiene como presupuesto fundamental que con el hecho ilícito se cause un daño o perjuicio, o que se obtenga un beneficio adicional a las contraprestaciones que el Estado otorga al servidor público que incurrió en falta administrativa.

La aplicación de esta sanción consiste en dos tantos de lucro obtenido y de los daños y beneficios causados, y éstas se pagarán una vez determinadas en cantidad líquida en su equivalencia en salarios mínimos al día de su pago.

3.7 Inhabilitación

“La inhabilitación es impedimento absoluto para volver a ejercer una función o empleo”.⁵

Podemos considerar a la inhabilitación como una prohibición o impedimento cuya consecuencia es privar al individuo de su empleo, cargo o comisión.

El fundamento para la aplicación de la sanción de referencia es el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 53 fracción VI de la Ley de la materia, en los que se establece que la inhabilitación se impone tomando en cuenta el monto del lucro o del daño que obtenga o se cause al Erario Federal con motivo de la responsabilidad administrativa, y como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios.

La sanción máxima para la inhabilitación es de diez a veinte años, la cual será aplicable por conductas graves de los servidores públicos, destacando que la ley en estudio, no da un concepto claramente definido de lo que se debe entender por una conducta grave cometida por un servidor público, por lo que esta cuestión queda al libre albedrío de las autoridades que aplican el procedimiento administrativo disciplinario de responsabilidades para determinar cuando se está frente a una conducta grave.

La inhabilitación se puede definir como: “El impedimento absoluto para volver a ejercer un cargo, comisión o empleo en la Administración Pública

⁵ *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo i-o, 13a Edición, México, 1999.p.1120.

Federal por haber cometido una falta administrativa de las contempladas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”

3.8 Propuesta de reforma al artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

El Estado de Derecho exige que los servidores públicos sean responsables, en virtud de que éstos tienen obligaciones tanto con la sociedad como con el propio Estado, por lo que se considera de importancia que el régimen vigente de responsabilidad de los servidores públicos sea renovado a fin de que éstos se comporten de acuerdo a lo establecido en el artículo 109 Constitucional y en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, respetando en todo momento, los valores de honradez, lealtad, imparcialidad, eficacia y legalidad que deben observar durante el ejercicio del cargo encomendado, ya que un sistema de responsabilidades debe ser el eficaz complemento de los medios jurídicos de impugnación.

Para estar en posibilidad de que se salvaguarden dichos valores, se requiere que la función o dirección de los Órganos de la Administración Pública sean responsables, valiéndose de medidas ejemplares, que en un momento determinado puedan erradicar las faltas e irregularidades administrativas a cargo de los servidores públicos, razones por las que se considera de importancia proponer la reforma del artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que es en el que se encuentran contenidas las sanciones aplicables al haber violado la legalidad y en consecuencia, por ser sujetos de responsabilidad administrativa.

Posterior al análisis que se ha realizado a lo largo del presente capítulo, se desprende que el artículo referido tiene algunas deficiencias que de ser subsanadas traerían como consecuencia un sistema de responsabilidades más específico en cuanto a la aplicación de sanciones, que mejoraría el sistema

disciplinario vigente, puesto que respondería a las exigencias de responsabilidad de las personas que encarnan un autoridad, cuando su comportamiento público ha sido ilícito y notoriamente antijurídico, ya que se considera necesario que se determine con exactitud la sanción correspondiente al infringir la norma de conducta a que deben sujetarse los individuos.

La reforma que se propone consiste en derogar la fracción I que contempla el Apercibimiento privado o público, o la fracción II referente a la Amonestación privada o pública, ya que como se mencionó en el Capítulo IV, la amonestación es la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, exhortándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere, asimismo se definió al apercibimiento como la advertencia o conminación que la autoridad hace a determinada persona, de las consecuencias desfavorables que podrá acarrearle la realización de ciertos actos u omisiones.

De la lectura armónica a dichos conceptos, podemos observar claramente que se trate de sanciones que tienen el carácter de llamadas de atención, para evitar que se reincida en la irregularidad, ambas son aplicadas por la autoridad y en cualquiera de las dos se hace del conocimiento del infractor que de reincidir en irregularidades que impliquen desacato a la norma, se aplicará una sanción mayor.

Derivado de las similitudes anteriormente citadas se considera que la existencia y aplicación de las sanciones contempladas en ambas fracciones tienen una esencia y fin mismo, ya que se trata de sanciones de la misma naturaleza, incluso también pueden tener el carácter de privadas o públicas y cuando se determina la imposición de estas sanciones es porque se está frente a una conducta que si bien es cierto se aparta de lo establecido por la ley, también lo es que se aplica para sancionar irregularidades o conductas que no tienen un carácter delictual.

La propuesta de reforma también contempla que sea derogada la fracción IV relativa a la Destitución y que se contemple únicamente la inhabilitación para desempeñar empleo, cargos o comisiones en el servicio público, previa destitución, haciendo la precisión de que ésta deje de ser temporal, es decir que ya no exista la posibilidad de volver a desempeñarse como servidor público.

Definiendo el concepto de la primera de las citadas, tenemos que es la separación de una persona del cargo que desempeña como corrección o castigo, y la inhabilitación es el impedimento absoluto para volver a ejercer un cargo comisión o empleo en Administración Pública.

Por lo que después de conocer el concepto de las sanciones en estudio, se desprende que ambas implican la separación total del empleo, cargo o comisión, como consecuencia de la conducta infractora, ya que si fuese temporal, se estaría frente a una suspensión, además de que una inhabilitación implica una destitución del cargo encomendado, y en el mismo contexto, una destitución traerá como consecuencia el estar inhabilitado para ejercer dentro del ámbito de la Administración Pública.

Por lo que al suprimir a la destitución, ya no se estaría en condición de elegir una u otra y sería más severa la sanción, dado que el servidor público inhabilitado no podría volver a ejercer un cargo dentro de la Administración, por lo que al derogarse dicha fracción también tendrían que suprimirse los párrafos que especifican por cuanto tiempo habrá de estar inhabilitado el servidor público, por las razones mencionadas en líneas anteriores.

Es de mencionar, que dentro de las sanciones aplicables por responsabilidad en el servicio público, las que se consideran de mayor severidad son precisamente la destitución y la inhabilitación, por lo que de no

tomarse en cuenta la reforma que se propone en cuanto a derogar una de las dos fracciones, y contemplar en una sola ambas, es necesario que la ley sea más explícita, tenga mayor claridad en su texto, y que establezca diferencias entre la aplicación de las sanciones a fin de que se pueda estar en posibilidad de ser más rígida en cuanto a sus efectos.

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigente contempla las siguientes sanciones administrativas:

I.-Apercibimiento privado o público;

II.-Amonestación privada o pública;

III.-Suspensión;

IV.-Destitución;

V.-Sanción económica; e

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

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquéllos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal y de tres a veinte años si excede de dicho límite”.

Por lo que en base a mi propuesta, el texto sería el siguiente:

--

ART. 53.-Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión;
- III.- Sanción económica e
- IV.- Inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

O bien,

ART. 53.-Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Apercibimiento privado o público;
- II.- Suspensión;
- III.- Sanción económica e
- IV.- Inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

CONCLUSIONES

PRIMERA.-La Constitución política de los estados Unidos Mexicanos como Norma Suprema, siempre ha protegido los intereses del Estado y de los gobernados con la correcta aplicación de las funciones de cada uno de los órganos que conforman a la Administración Pública.

SEGUNDA.-En todos los ordenamientos legales de una u otra forma, se ha contemplado el control de las responsabilidades de los servidores públicos como un ejemplo para que como autoridades y personas a cargo de la Administración Pública, protejan y conserven los valores regulados en códigos de conducta para un mejor funcionamiento de esta y que sirvan de ejemplo a la sociedad.

TERCERA.-Las irregularidades en las que pudiera incurrir cualquier servidor público en el ejercicio de sus funciones, no solamente se encuentran reguladas por la Constitución, sino por leyes reglamentadas como es la Ley federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

CUARTA.-La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debería de ser más explícita en cuanto a los conceptos de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

QUINTA.-La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base normativa de las responsabilidades administrativas, pues de ella emana el ordenamiento que va a regular el desempeño de los servidores públicos.

SEXTA.-La Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo, es la máxima autoridad competente para imponer sanciones administrativas de cualquier índole, ya sea de oficio o a petición de parte, a través de denuncias hechas por particulares.

SÉPTIMA.-Los reglamentos interiores de cada dependencia o entidad facultan a las contralorías Internas para instrumentar el procedimiento Administrativo Disciplinario y en su caso aplicar las sanciones correspondientes.

OCTAVA.-Únicamente los servidores públicos incurrir en responsabilidades administrativas.

NOVENA.-Todas las actuaciones llevadas a cabo en el Procedimiento Administrativo Disciplinario deben estar debidamente fundadas y motivadas.

DÉCIMA.-Las sanciones administrativas se consideran como un castigo que imponen los órganos de la Administración Pública.

DÉCIMA PRIMERA.-Las sanciones administrativas exclusivamente serán impuestas a quienes hayan incurrido en conductas ilícitas que son castigadas por las leyes administrativas.

DÉCIMA SEGUNDA.-Las sanciones a aplicar son determinadas de acuerdo al criterio de la autoridad.

DÉCIMA TERCERA.-Los Órganos Internos de Control tienen facultades para establecer la verdad, y poder sancionar conductas irregulares respetando las garantías de audiencia y legalidad.

DÉCIMA CUARTA.-Se puede considerar a la amonestación y al apercibimiento como sanciones homólogas.

DÉCIMA QUINTA.-La Audiencia de Ley es un acto de autoridad revestido con toda la debida formalidad de un acto administrativo.

DÉCIMA SEXTA.-El gobierno no solamente debe proveer a la sociedad de medios para impugnar la actuación arbitraria e ilegal de las autoridades, sino establecer también un sistema de responsabilidades más estricto para las personas en quienes se deposita el ejercicio del poder público.

FUENTES CONSULTADAS

ARELLANO GARCÍA, Carlos, Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica, Porrúa, México, 1999.

BAENA PAZ, Guillermina, et. al. Lineamientos Prácticos Para Un Trabajo Científico, Editores mexicanos unidos, México, 1986.

BEJARANO SÁNCHEZ, Manuel, Obligaciones Civiles, 5ª Edición, Oxford, México, 2002.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, 17ª Edición, Porrúa, México, 2005.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, et.al. Compendio de Derecho Administrativo, Primer Curso, 4ª Edición, Porrúa, México, 2000.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto, El Sistema de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 5ª Edición, Porrúa, México, 2005.

FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, 44ª Edición, Porrúa, México, 2005.

GALINDO CAMACHO, Miguel, Derecho Administrativo, Tomo I, 2ª Edición, Porrúa, México, 1999.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I, Derecho Administrativo, Segundo curso, Harla, México, 1994.

MARTÍNEZ PICHARDO, José, Lineamientos Para la Investigación Jurídica, 8ª Edición, Porrúa, México, 2005.

OLIVERA TORO, Jorge, Manual de Derecho Administrativo, Porrúa, México, 1989.

OBRAS GENERALES

DE PINA, Rafael, Diccionario de Derecho, 29ª Edición, Porrúa, México, 2000.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo a-ch, 13ª Edición, Porrúa, México, 1999.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO , Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo d-h, 13ª Edición, Porrúa, México, 1999.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo i-o, 13ª Edición, Porrúa, México, 1999.

DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO , Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Tomo p-z, 13ª Edición, Porrúa, México, 1999.

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2008.

Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos, 2007.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2004.

Código Penal para el Distrito Federal, 2007.

Código Federal de Procedimientos Civiles, 2006.