



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**LICENCIATURA EN DERECHO**

TRABAJO POR ESCRITO QUE

PRESENTA:

VIOLA VANESSA PENÉLOPE DÍAZ PASTRANA

**TEMA DEL TRABAJO:**

**“CREACIÓN DE LA FIGURA DE INHABILITACIÓN  
PERMANENTE PARA LOS CASOS DE  
RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REINCIDENTE”**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

**LICENCIADO EN DERECHO**



MÉXICO, ARAGÓN, 2009



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.

*Agradezco a Dios, por darme una segunda oportunidad de vida y por enseñarme la lección más importante: "Si se desea algo con bastante intensidad, y haces todo para obtenerlo, debes tener la certeza de que lo lograrás".*

*No hay forma de agradecer a mis Padres, ya que no me alcanzaría la vida para hacerlo, sólo tengo que decirles que: ¡¡LO LOGRAMOS!! y que valieron la pena todos aquellos desvelos, angustias, preocupaciones, pero sobre todo, valió la pena luchar hasta el final del camino, ya que como sabemos, lo que le pasa a uno le pasa a todos, y este triunfo es compartido porque no hubiera llegado hasta aquí de no haber contado con su apoyo. GRACIAS.*

*A mi hermano le agradezco infinitamente, porque demostró que aún siendo el pequeño de la casa, se comportó a la altura de un hermano mayor, siendo el tercer pilar que me sostuvo, sostiene y sostendrá a lo largo del camino de mi vida. Te quiero mucho y gracias por ser el mejor conmigo.*

*A mi hermosísima UNAM, les agradezco que me haya abierto sus brazos desde que ingresé al CCH, pero le agradezco aún más la oportunidad que me da al final de mi vida escolar, para que el día de hoy pueda decir orgullosamente que, SOY UNIVERSITARIA.*

*A la Mtra. Diana Selene García Domínguez, le agradezco de forma especial, debido a que se tomó la molestia de dedicarme tiempo para dirigir el presente trabajo y sin su ayuda éste no se hubiera podido realizar.*

*Sin los conocimientos de los profesores (as) que forjaron mi criterio jurídico y personal, el día de hoy sería difícil concebir la idea de haber llegado a este momento. Por lo tanto les estaré eternamente agradecida.*

## ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN.....	I
-------------------	---

### CAPÍTULO 1

#### “MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES”

1.1 Función Pública.....	1
1.2 Servicio Público.....	3
1.3 Servidor Público.....	4
1.4 Responsabilidad de los Servidores Públicos.....	7
1.5 Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.....	8
1.6 Sanciones Administrativas por incurrir en Responsabilidad.....	8

### CAPÍTULO 2

#### “POSICIÓN QUE ADOPTA LA LEY FEDERAL VIGENTE EN MÉXICO EN CUANTO A LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS APLICADAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS”

2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	16
2.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.....	18
2.3 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	22

### CAPÍTULO 3

#### “CREACIÓN DE LA FIGURA DE INHABILITACIÓN PERMANENTE PARA LOS CASOS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REINCIDENTE”

3.1 Ineficacia de la sanción de inhabilitación aplicada a los Servidores Públicos Reincidentes que incurren en Responsabilidad Administrativa.....	26
--	----

3.2 Necesidad de crear la figura de Inhabilitación Permanente para los casos de Responsabilidad Administrativa Reincidente.....	28
3.3 Adición al Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.....	29
CONCLUSIONES.....	37
FUENTES CONSULTADAS.....	39

## INTRODUCCIÓN

El Estado como ente protector de sus gobernados, tiene que cubrir sus necesidades, lo que hará a través de sus organismos y del elemento humano necesario para cumplir con su objetivo, sin embargo en el camino se encontrará con diversas dificultades como el incumplimiento de los Servidores Públicos en su cargo o empleo, lo que hará necesaria la presencia de la ley que regule las actividades realizadas para desempeñar el fin establecido en un principio.

La inhabilitación como está contemplada en la actualidad, solapa la reincidencia por parte de los servidores públicos, que no encuentran más que una sanción de inhabilitación por un tiempo determinado, lo que crea un círculo vicioso.

El presente trabajo de investigación se divide en tres capítulos en dónde se dará un panorama de los conceptos generales utilizados a lo largo de éste, como lo son la Función, el Servicio y Servidor Públicos, así como Responsabilidad Administrativa, y por supuesto las sanciones que se aplican en caso de incurrir en Responsabilidad Administrativa; esto es materia de estudio del Capítulo 1 titulado “Marco Conceptual y Generalidades”.

Por otro lado, se verá específicamente cual es la postura que adopta la ley vigente con respecto a las sanciones que pueden ser aplicadas a los Servidores Públicos que incurran en Responsabilidad Administrativa, siendo la inhabilitación la más importante debido al enfoque dado al trabajo de investigación, no dejando de lado las otras formas de sanciones de las que se verán las características y formas de aplicación así como el momento en que es idónea su aplicación, lo que se estudia en el Capítulo 2 de ésta investigación denominado “Posición que adopta la Ley Federal vigente en México en cuanto a las Sanciones Administrativas aplicadas a los Servidores Públicos”.

Finalmente el Capítulo 3 es llamado “Creación de la figura de Inhabilitación Permanente para los casos de Responsabilidad Administrativa Reincidente” en dónde se analiza la ineficacia de las sanciones administrativas impuestas a los Servidores Públicos, por lo que se propone crear la Inhabilitación Permanente.

Los métodos que se utilizaron en la elaboración de la presente tesina fueron: el método deductivo; el método analítico-sintético; el método explicativo; el método del racionalismo dialéctico. Todos en forma conjunta fueron utilizados para poder verificar la hipótesis planteada inicialmente.

## CAPÍTULO 1

### “MARCO CONCEPTUAL Y GENERALIDADES”

Para la comprensión del tema en desarrollo es necesario que se expresen los conceptos de las figuras que aparecerán a lo largo de este, ya que con ello se logrará una visión más objetiva con respecto a lo que es la Función y Servicio Públicos, así como de las personas jurídicas que los prestan, pero sobre todo cuales son las sanciones que se generan por incurrir en responsabilidad.

#### 1.1 Función Pública.

Andrés Serra Rojas, opina que la Función Pública se conceptualiza como “Los servicios de los cuales no puede prescindir una sociedad como la justicia, la defensa nacional, los trabajadores, la actividad educativa y económica del Estado, el crédito público y otros”.<sup>1</sup>

El concepto anterior expresa que la Función Pública consistirá en los servicios indispensables y necesarios que ofrecerá un Estado a sus gobernados para el buen funcionamiento del mismo y el bien común.

De la misma manera Gabino Fraga señala que la Función Pública puede visualizarse “Desde el punto de vista de la división de poderes, la distribución de funciones corresponderá: al Poder Legislativo, la Función legislativa; al Judicial, la función judicial y al Ejecutivo, la administrativa”.<sup>2</sup>

Hay que tener en cuenta que el Estado al querer brindar protección a sus gobernados y tener el mejor funcionamiento posible, realiza la división de

---

<sup>1</sup> SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 19ª edición. Editorial Porrúa. México, 1998. pág. 109

<sup>2</sup> ARROYO HERRERA, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. 3ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000. pág. 95

poderes, por lo que cada uno especializará a sus organismos en sus correspondientes funciones, con lo que se harán cada vez más aptos para realizarlas.

Por su parte Rafael De Pina Vara manifiesta que la Función Pública es “La actividad dirigida en la realización de alguno de los servicios correspondientes al Estado, Municipio o en general, cualquier organismo público”.<sup>3</sup>

El concepto precedente, menciona que serán actividades que le corresponde ejecutar ya sea al ente Estatal, al Municipio u Organismo Público, pero nunca establece que tipo de servicio es al que se refiere ni mucho menos específica, a diferencia de los conceptos anteriores, en donde queda identificado plenamente quien será el encargado de realizarlos o ejecutarlos.

Sin embargo para Guillermo Haro Belchez es más preciso al establecer una concepción del término en estudio ya que argumenta que “...en sentido objetivo la función pública puede definirse como el conjunto de deberes, derechos y situaciones que se originan entre el Estado y sus servidores, es decir, el régimen jurídico aplicable a éstos. En sentido subjetivo se considera como tal al conjunto de funcionarios de una determinada administración pública.”<sup>4</sup>

Por lo expresado con anterioridad la función pública es aquella que se va a dar a raíz de que el ejercicio de las atribuciones del Estado se realiza mediante la división de poderes, con lo que se hace más eficiente y mejor el desempeño de las funciones del poder público. Esta deriva directamente del

---

<sup>3</sup> DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. 31ª edición. Editorial Porrúa. México, 2003. pág. 297

<sup>4</sup> HARO BELCHEZ, Guillermo. Aportaciones para la Reforma de la Función Pública en México. 1ª edición. Editorial Instituto Nacional de Administración Pública de España. España, 1988. pág. 327. CD-ROM.

ente estatal, lo que conlleva a la adecuada realización de actividades hechas por organismos y servidores del poder público en cualquiera de sus ámbitos.

## 1.2 Servicio Público.

Dentro de una sociedad organizada, los individuos tienen necesidades que solo el Estado puede cubrir a través de sus órganos, protegiendo sobre todas las cosas el bien común, por lo cual, es indispensable citar las opiniones de los doctrinarios con respecto a lo que es el servicio público.

Por Servicio Público, se va a entender como aquella "...actividad general, uniforme, regular y continua, realizada por el Estado o los particulares, conforme a las disposiciones legales que la regulan, para la satisfacción de las necesidades colectivas de interés general".<sup>5</sup>

De la misma manera De Pina Vara establece que el Servicio Público es un "Complejo de elementos personales y materiales, coordinados por los órganos de la administración pública y destinados a atender una necesidad de carácter general, que no podría ser adecuadamente satisfecha por la actividad de los particulares, dados los medios de que estos disponen normalmente para el desarrollo de la misma".<sup>6</sup>

Este concepto nos parece muy acertado ya que de forma más precisa y detallada explica que la figura del Servicio Público esta organizado, tiene una estructura base; además de cubrir necesidades colectivas, el Servicio Público es prestado por el ente Estatal ya que en muchos de los casos es el único que cuenta con recursos de los que los particulares carecen y por tanto no podrían cubrir esa necesidad.

---

<sup>5</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. 2ª edición. Editorial Limusa. México, 2003. pág.286

<sup>6</sup> DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. pág. 453,454.

Complementando la definición anterior Duguit considera al Servicio Público "...como toda la actividad cuyo cumplimiento debe ser asegurado, regulado y controlado por los gobernantes, porque el cumplimiento de esta actividad es indispensable para el desarrollo de la independencia social y es de tal naturaleza que no puede ser realizada completamente sino por la intervención de la fuerza gubernamental."<sup>7</sup>

Los conceptos anteriores se complementan porque mientras uno establece la estructura del Servicio Público el otro menciona la forma en que deberá ser controlado por los gobernantes, obviamente con la finalidad de buscar, sobre todo, encontrar y proteger el bien común.

Bonnard conceptualiza al servicio público como "...organizaciones que forman la estructura del Estado".<sup>8</sup> Es decir, que el ente estatal requiere para la prestación de servicios públicos una estructura organizada que cumpla con la finalidad primordial de cubrir las necesidades colectivas.

Es así que tomando en cuenta todos los conceptos anteriores se define al servicio público como toda actividad que lleva a cabo el Estado para cubrir las necesidades de una colectividad de forma directa a través de sus organismos y los elementos personales que los componen o bien, a través de concesiones a particulares para que cumplan la misma función como si el estado mismo lo hiciera, pero siempre garantizando el bienestar común.

### **1.3 Servidor Público.**

De acuerdo a lo establecido por el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se define el Servidor Público de la siguiente manera:

---

<sup>7</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Op. Cit. pág. 285

<sup>8</sup> GABINO FRAGA. Derecho Administrativo. 44ª edición. Editorial Porrúa. México, 2005. pág. 22

“Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones  
...”.

El presente artículo, da la gama de posibilidades que comprende la Carta Magna en cuanto a los Servidores Públicos se refiere, por lo que se puede ver que de forma general el carácter de Servidor Público lo tendrán aquellas personas que desempeñen algún cargo dentro de los organismos del ente Estatal.

No hay que olvidar a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ya que ésta en su artículo 2º retoma lo establecido en nuestra Carta Magna. Este artículo a la letra dice:

“Artículo 2. Son sujetos de esta Ley, los Servidores Públicos Federales mencionados en el párrafo primero del artículo 108 Constitucional, y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales”.

De la misma manera, el artículo anterior es un complemento del artículo 108 ya que, los Servidores Públicos serán, además de los establecidos por éste último, los que tengan contacto con recursos públicos federales como lo son los recursos humanos, financieros y materiales de las dependencias y entidades

que se utilicen para brindar apoyos de diversa índole al Presidente y a su equipo de colaboradores.

Rafael Martínez Morales considera a los Servidores Públicos como “...cualquier persona a la que el Estado le haya conferido un cargo o una comisión de cualquier índole...”<sup>9</sup>

De forma muy general y sencilla, Rafael Martínez Morales da su concepto, el que se queda corto a comparación de lo que ya se ha visto en la ley, al mencionar únicamente que será la persona a la que el Estado le confiera un cargo o comisión, por lo que es necesario que se consulten otras fuentes.

Sin embargo, Delgadillo Gutiérrez manifiesta que el concepto de Servidor Público “...identifica a toda persona que tenga una relación de trabajo con el Estado, sin distinción del tipo de órgano en que se desempeñe, o del ordenamiento laboral que lo regule, toda vez que las relaciones y las responsabilidades a que se refieren son ajenas a las del derecho laboral”.<sup>10</sup>

Por su parte el citado autor, se esfuerza más para establecer con precisión, que Servidor Público será aquella persona que solo por llevar a cabo un empleo, cargo o comisión encargado por el Estado tiene la calidad de Servidor Público no importando la forma de la que haya sido consecuencia su nombramiento.

En el mismo sentido Guillermo Haro establece que el término Servidor Público “...engloba en su totalidad a toda persona que de una u otra forma desempeña un empleo, cargo o comisión en la Administración Pública... Este

---

<sup>9</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 3<sup>er</sup> y 4<sup>o</sup> Cursos. 3<sup>a</sup> edición. Colección de Textos Jurídicos Universitarios Oxford University Press. México, 2000. pág. 357

<sup>10</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos. 4<sup>a</sup> edición. Editorial Porrúa. México, 2001. pág. 86

término uniformador nos ayuda enormemente para referirnos con mayor precisión al universo de personas ligadas con el estado”.<sup>11</sup>

Por lo anterior se define al Servidor Público como toda persona que tiene una relación laboral con el Estado además de desempeñar algún cargo o empleo en la administración pública por el que recibirá una remuneración no importando si este fue resultado de una elección, un nombramiento de carácter administrativo, un contrato laboral o civil o cualquier otra designación, no olvidando mencionar que está sujeto a un régimen especial estableciendo para el obligaciones que solo son atribuibles a quien ejerce esa función.

#### **1.4 Responsabilidad de los Servidores Públicos.**

La responsabilidad “...es la obligación de pagar las consecuencias de un acto, responder por la conducta propia. Conforme a esta idea, un servidor público debe pagar o responder por sus actos indebidos o ilícitos, según lo establezcan las leyes”.<sup>12</sup>

Como ya se ha mencionado con anterioridad el Servidor Público está sujeto a un régimen específico por lo que no puede actuar de forma parcial o buscando el beneficio personal sino que siempre debe conducirse con rectitud y con apego a la ley, pero en caso de no hacerlo así la misma legislación contempla las responsabilidades a que se hace acreedor un Servidor Público en el diario desempeño de sus funciones, siendo éstas son de diversa índole.

Lo anterior siempre será en base a que el Servidor Público ha incumplido con su empleo, cargo o comisión y derivado de ello se inicie un procedimiento en el que se llegue a la conclusión de que efectivamente ha incurrido en responsabilidad.

---

<sup>11</sup> Íbidem. pág. 87

<sup>12</sup> MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Op. Cit. pág.405.

### **1.5 Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos.**

La Responsabilidad Administrativa tiene lugar con motivo de cualquier falta cometida por el Servidor Público en el desempeño de sus funciones, como consecuencia puede darse la terminación del nombramiento o no trascender fuera de la Administración, la falta que origina la Responsabilidad Administrativa es de tipo disciplinaria; la sanción que amerita también es de carácter disciplinario y la autoridad que la impone es la jerárquica superior al empleado que ha cometido la falta.

A través de un procedimiento administrativo iniciado al Servidor Público que ha incurrido en responsabilidad administrativa por el ejercicio de su cargo, comisión o empleo resultando culpable, se le aplicará de acuerdo a lo establecido cualquiera de las sanciones disciplinarias previstas en el ordenamiento jurídico correspondiente.

Conforme a la actual legislación, se impondrán sanciones administrativas a los servidores públicos por actos u omisiones que vayan en demérito de la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia con que deben desempeñar sus empleos, cargos o comisiones.

### **1.6 Sanciones Administrativas por incurrir en Responsabilidad.**

La sanción de forma general se puede conceptuar como una pena o represión. “La doctrina clasifica las sanciones con diversos criterios, como puede ser: el de la naturaleza del órgano competente para su aplicación, que distingue entre las sanciones judiciales y las administrativas, el de la naturaleza de su contenido, que las agrupa en pecuniarias, privativas de la libertad, y restrictivas de otros derechos; y el de la naturaleza de la obligación infringida, que las identifica como sanciones civiles, penales, administrativas etc”.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos. Íbidem. pág. 113-114

Las sanciones Administrativas "...solo se aplican a las personas que tienen la investidura de Servidor Público, para preservar la vigencia de los valores de la función pública, mediante procedimientos y conforme a normas relativas a la disciplina interna de la administración estatal, por lo que resulta indispensable la existencia de una relación de subordinación del sujeto pasivo de la sanción al órgano que la aplica, así como la previsión de valores fundamentales que preservan el ejercicio de la función pública".<sup>14</sup>

Por lo anterior se expidió la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas que contempla en su artículo 53 cuales son las sanciones a que se hará a creador el Servidor Público que en el cumplimiento de sus funciones cometa una falta; hay que hacer mención el artículo 56 de la misma ley marca las reglas que se deben seguir para la aplicación de estas sanciones, por lo tanto se muestran los preceptos citados con anterioridad:

"Artículo 53.- las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Apercibimiento Privado o Público;

II.- Amonestación Privada o Pública.

III.- Suspensión;

IV.- Destitución del Puesto;

V.- Sanción Económica; e

VI.- Inhabilitación Temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el Servicio Publico.

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo mensual vigente en el distrito federal, y de diez a veinte años si excede de dicho limite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

Para que una persona que hubiere sido inhabilitada en los términos de ley por un plazo mayor de diez años, pueda volver a desempeñar un empleo, cargo

---

<sup>14</sup> Íbidem. pág. 117

o comisión en el servicio público una vez transcurrido el plazo de la inhabilitación impuesta, se requerirá que el titular de la dependencia o entidad a la que pretenda ingresar, de aviso a la secretaria, en forma razonada y justificada, de tal circunstancia.

...”

Como se estableció con anterioridad el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas menciona las sanciones aplicables a los Servidores Públicos que hayan incurrido en Responsabilidad Administrativa, sin embargo le da un mayor interés a la figura de inhabilitación por ser la sanción más grave, y dentro del mismo ordenamiento legal establece el procedimiento que es necesario para poder aplicar dicha sanción, así como el que se tiene que seguir cuando se requiera la recontractación de un Servidor Público inhabilitado que haya cumplido con el tiempo de inhabilitación.

“Artículo 56.- Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observaran las siguientes reglas:

I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico;

II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandara por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el periodo al que se refiere la fracción i, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicaran por el superior jerárquico;

IV.- La secretaria promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de este cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la secretaria desahogara el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

V.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

VI.- Las sanciones económicas serán aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad.”

Como ya se ha establecido anteriormente, para que se le pueda aplicar una sanción a un Servidor Público, será necesario que previamente se le siga un procedimiento dentro del que necesariamente se le encuentre culpable y posteriormente se determine la sanción impuesta. Para poder aplicar las sanciones, tenemos al artículo 56 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas que nos dice en que consistirá y como debe ser ejecutada una sanción.

Por lo que respecta a los diferentes tipos de sanciones contempladas por la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos e igualmente por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos se consideran las siguientes:

◆ **Apercibimiento y Amonestación**, se “...identifica al Apercibimiento como una prevención especial, como una advertencia de que se aplicará una sanción en caso de persistir en una conducta indebida;...es una medida preventiva que tiene por finalidad corregir la incorrección de una conducta o ilicitud y aún la inmoralidad de la misma, en la esfera del derecho”.<sup>15</sup>

Por su parte la amonestación también es identificada como una llamada de atención, como una advertencia o prevención ante la comisión de una falta administrativa. Para Quintana Matos la amonestación escrita es una “Reprensión extendida por escrito que se hace al infractor por el funcionario de mayor jerarquía dentro del servicio, sección o departamento”.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Íbidem. pág. 123

<sup>16</sup> Íbidem. pág. 125

Con las consideraciones anteriores se puede decir que ambas son medidas correctivas (apercibimiento) e incluso preventivas (amonestación) ya que se pretende que el Servidor Público no vulva a cometer la misma falta.

◆ **Suspensión**, ésta "...no se configura verdaderamente como una sanción sino que constituye más bien un medio de actuar, un instrumento de la administración cuando requiere el alejamiento de determinado funcionario para llevar a cabo una investigación administrativa o judicial"<sup>17</sup>

Conforme a lo establecido en la Fracción III del artículo 53 y fracción I del artículo 56 de la ley, la suspensión es una sanción por la comisión de faltas administrativas, la cual se impondrá por el superior jerárquico del infractor, por un periodo no menor de tres días ni mayor a tres meses.

◆ **Destitución del Puesto**, "...consiste en la separación definitiva del funcionario de la Administración Pública Nacional, por la decisión de la máxima autoridad administrativa del órgano respectivo".<sup>18</sup>

Se puede definir a la destitución como la sanción administrativa por medio de la cual se separa a un servidor público de su empleo cargo o comisión que desarrollaba por haber sido encontrado responsable dentro del procedimiento administrativo que le había sido iniciado.

◆ **Sanción Económica**, en los términos del artículo 113 constitucional, las sanciones económicas por la comisión de responsabilidades administrativas de los servidores públicos deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III

---

<sup>17</sup> Íbidem. pág. 129

<sup>18</sup> Íbidem. pág. 134

del artículo 109 de nuestra carta magna, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

El artículo 15 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los servidores Públicos establece lo siguiente:

“Artículo 15. Procede la imposición de sanciones económicas cuando por el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo 8 de la ley, se produzcan beneficios o lucro, o se causen daños o perjuicios, las cuales podrán ser de hasta tres tantos de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

En ningún caso la sanción económica que se imponga podrá ser menor o igual al monto de los beneficios o lucro obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

El monto de la sanción económica impuesta se actualizará, para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el código fiscal de la federación, en tratándose de contribuciones y aprovechamientos.

Para los efectos de la ley se entenderá por salario mínimo mensual, el equivalente a treinta veces el salario mínimo general diario vigente en el distrito federal. “

La finalidad de la sanción económica es que una vez que el servidor ha sido hallado responsable de la actividad que cometió y que la autoridad administrativa correspondiente la ha impuesto, se reparará el daño causado al erario público.

◆ **Inhabilitación**, es “La sanción accesoria de determinados delitos que priva a quienes los cometen del ejercicio temporal o permanente de determinados derechos...”<sup>19</sup>. Sin embargo y enfocándose al aspecto administrativo, la sanción de la inhabilitación se encuentra prevista en el Título

---

<sup>19</sup> DE PINA VARA, Rafael. Op. Cit. pág. 321

Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (solo es mencionada, no se hace detalle de ella).

De igual manera la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los servidores Públicos establece en su Artículo 13 el procedimiento y los aspectos que se tomarán en cuenta para poder aplicar la Inhabilitación, a la letra dice:

“Artículo 13. Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

...

V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio publico. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se impondrán de seis meses a un año de inhabilitación.

Quando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el distrito federal, y de diez a veinte años si excede de dicho limite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerara infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley.

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

...”

Esta última sanción es de suma importancia, pero al igual que el resto de las sanciones administrativas deberá aplicarse como resultado de un procedimiento administrativo en contra de un Servidor Público. Dentro de éste artículo se establece la duración y los casos por los que deba aplicarse dicha sanción sin embargo y como se verá más adelante lo que reconsidera que siempre se omite es la posibilidad de una inhabilitación permanente en el caso de reincidencia cuando se trate de faltas graves, así marcadas por la ley.

## **CAPÍTULO 2**

### **“POSICIÓN QUE ADOPTA LA LEY FEDERAL VIGENTE EN MÉXICO EN CUANTO A LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS APLICADAS A LOS SERVIDORES PÚBLICOS”**

Es cierto que la figura de la Inhabilitación, es mencionada, debido a su importancia, en las leyes que rigen el comportamiento del Servidor Público ya que como es sabido es una de las tantas formas de sanción en caso de incurrir en responsabilidad administrativa. Por lo tanto, hay que ver como es tratada en cada una de las siguientes leyes.

#### **2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Para comenzar a analizar cual es la postura de la Constitución es necesario decir que la sanción en comento esta regulada en el Título Cuarto de las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, respectivamente en los artículos 110 y 113 del ordenamiento antes citado. Por lo que respecta al artículo 110 dice a la letra:

“Artículo 110. ...

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, 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 audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente 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 de Diputados y Senadores son inatacables.”

De inicio se puede apreciar que el precepto indica cuales serán las sanciones aplicables en caso de incurrir en responsabilidad, sin embargo en cuanto a la Inhabilitación solo la menciona como complemento de otra sanción que es la destitución, pero no establece el tiempo en que el servidor público estará inhabilitado para desempeñar un cargo.

Además dicho numeral, establece el procedimiento para poder aplicar dichas sanciones a determinados Servidores Públicos, el cual se llevará a cabo dentro de la Cámara de Diputados y Senadores, pero no establece reglas generales para la aplicación de sanciones al resto de los servidores públicos. Por lo que respecta al artículo 113 de la Ley en comento establece:

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

Una vez más se observa que la Carta Magna solo establece los fundamentos necesarios para crear leyes específicas que puedan aplicar de forma más concreta las sanciones a las que se haga acreedor el Servidor

Público por incumplir con alguna de sus funciones o que al cumplirlas se exceda en ello, leyes en las que además se establezca el procedimiento y las autoridades competentes para conocer el caso, sin embargo el punto primordial es el de las sanciones que consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación además de las establecidas por las leyes; pero al momento de expresar las sanciones aplicables no establece el tiempo en que se aplicará la sanción y específicamente hablando de la inhabilitación no lo hace, solo dice que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados, dando pie a que se generen leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y que por su importancia se deben analizar.

## **2.2 Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**

En esta ley se tratan de forma más concreta las sanciones a las que el Servidor público se hace acreedor por incurrir en responsabilidad y de igual forma muestra el procedimiento que se seguirá para poder determinar si es procedente su aplicación o no, así como el término en que deberá aplicarse.

Por lo anterior es prudente analizar los artículos en los cuales la figura de la inhabilitación aparece y sobre todo en los que se contempla como sanción.

Ahora bien, por principio de cuentas la ley establece en su artículo 8 lo siguiente:

“Artículo 8.- Si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución. Podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años.”

Como se ve, el precepto anterior se refiere a la inhabilitación como una sanción, y a diferencia de la Carta Magna es más específico y considera que cuando a un servidor público se le imponga la destitución, podrá ir aparejada la

inhabilitación para ocupar cargos en un periodo de tiempo considerado de uno a veinte años (tiempo que se determinará al momento de que se llegue a una resolución en el juicio político). El precepto en comento no establece ni menciona si existe la posibilidad de que este servidor ocupe el puesto de nueva cuenta al finalizar el tiempo establecido.

Por lo que respecta al artículo 53, enumera las sanciones aplicables cuando se trate de responsabilidad administrativa, el numeral a la letra dice:

“Artículo 53.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Apercibimiento privado o público;

II.- Amonestación privada o pública.

III.- Suspensión;

IV.- Destitución del puesto;

V.- Sanción económica; e

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

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

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

...”

La norma anteriormente transcrita ciertamente establece los diferentes tipos de sanciones aplicables a un servidor público que incurra en

responsabilidad administrativa, pero es evidente que en la fracción VI del artículo arriba citado le dedica mayor atención y es más extensa en explicar las condiciones de aplicación de la sanción.

En esta fracción se puede ver que la inhabilitación es de forma temporal y que el tiempo de aplicación varía de uno a diez años o de diez a veinte años dependiendo de la gravedad del acto cometido por el servidor público, así mismo establece que si el servidor público inhabilitado en un plazo mayor de diez años quisiese volver a desempeñar un empleo, cargo o comisión dentro del servicio público, el titular de la dependencia tendrá que informar esto a la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Pero lo más importante es que este precepto no menciona nada acerca de los Servidores Públicos que una vez que han cumplido con el tiempo de inhabilitación y han podido ocupar el empleo, cargo o comisión de nueva cuenta, éstos caen en una conducta reincidente.

Siendo esto último en lo que se centrará el desarrollo del presente trabajo, hay que hacer mención que en ningún otro precepto antes descrito (incluidos los de la Carta Magna), se contemplaba tal situación. Ciertamente es que se establece el procedimiento para poder determinar las sanciones respecto de su gravedad e inclusive el tiempo en que debe cubrirse, la reincidencia por parte de un servidor público no es regulado en la actualidad.

Continuando, el numeral 56 establece las reglas que se deberán seguir para la aplicación de sanciones a los Servidores Públicos que incurran en una falta administrativa al momento de desempeñar su cargo y a la letra indica:

“Artículo 56.- Para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 53 se observarán las siguientes reglas:

I.- El apercibimiento, la amonestación y la suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor de tres meses, serán aplicables por el superior jerárquico;

II.- La destitución del empleo, cargo o comisión de los servidores públicos, se demandará por el superior jerárquico de acuerdo con los procedimientos consecuentes con la naturaleza de la relación y en los términos de las leyes respectivas;

III.- La suspensión del empleo, cargo o comisión durante el período al que se refiere la fracción I, y la destitución de los servidores públicos de confianza, se aplicarán por el superior jerárquico;

IV.- La Secretaría promoverá los procedimientos a que hacen referencia las fracciones II y III, demandando la destitución del servidor público responsable o procediendo a la suspensión de éste cuando el superior jerárquico no lo haga. En este caso, la Secretaría desahogará el procedimiento y exhibirá las constancias respectivas al superior jerárquico;

V.- La inhabilitación para desempeñar una empleo, cargo o comisión en el servicio público, será aplicable por resolución que dicte la autoridad competente, y

VI.- Las sanciones económicas serán aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad.

Lo cierto es que, el numeral en comento establece las reglas que se deberán seguir para aplicar las sanciones contempladas por esta ley según sea el caso, particularmente es de nuestro interés lo establecido para la inhabilitación que se encuentra ubicada en la fracción V expresa que ésta será aplicable solo por resolución que dicte la autoridad competente dependiendo del tipo de responsabilidad de que se trate.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en su artículo 75 explica el procedimiento que se llevará a cabo para poder ejecutar las sanciones administrativas:

“Artículo 75.- La ejecución de las sanciones administrativas impuestas en resolución firme se llevará a cabo de inmediato en los términos que disponga la resolución. La suspensión, destitución o inhabilitación que se impongan a los servidores públicos de confianza, surtirán efectos al notificarse la resolución y se considerarán de orden público...”

El numeral anterior sirve de referencia para ver la forma en que surtirá efectos la inhabilitación que será al momento en que se notifique la resolución y su ejecución será siempre y cuando haya sido en resolución firme, de forma inmediata.

En cuanto a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se aplica de igual forma que la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, a continuación se analizará ésta última.

### **2.3 Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

En la ley sujeta a comentario, se puede observar que también cuenta, al igual que los ordenamientos anteriores, con un título especialmente para las sanciones en que puedan incurrir los Servidores Públicos, sin embargo se dará mayor atención a la figura de la inhabilitación, por ser éste el tema medular de la presente investigación. Por lo que respecta al artículo 13 se establece lo siguiente:

“Artículo 13.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

- I.- Amonestación privada o pública;
- II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un período no menor de tres días ni mayor a un año;
- III.- Destitución del puesto;
- IV.- Sanción económica, e

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

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

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

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerará infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la Ley.

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

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

Como ya se mencionaba con anterioridad, la presente ley tiene semejanzas con los ordenamientos previamente analizados, teniendo entonces que prevé casi las mismas sanciones como lo son amonestación, suspensión,

destitución, sanción económica y por supuesto la inhabilitación, tema central del desarrollo del presente trabajo.

Sin embargo y mostrando otra semejanza, se establece el tiempo en que un servidor público puede estar inhabilitado, dependiendo de la gravedad del acto u omisión realizado por éste, puede variar entre seis meses (mínimo) a un año; de uno a diez años, de diez a veinte años de inhabilitación y si se trata de infracciones graves además llevara aparejada la destitución.

De la misma manera para volver a desempeñar un cargo, empleo o comisión dentro del sector público, el titular deberá avisar a la Secretaría de la Función Pública.

En este ordenamiento el legislador tampoco indica cual será la sanción aplicable al servidor público que en su momento cumpla con su tiempo de inhabilitación, vuelva a ocupar un cargo público y tenga una conducta reincidente, es decir, ¿Qué sucede cuando un servidor público reincide en una conducta grave? ¿Se le debe dar otra oportunidad?, ¿Cómo se sanciona?.

Por su parte, las reglas para poder aplicar las sanciones se encuentran en el artículo 16 que a la letra dice:

“Artículo 16.- Para la imposición de las sanciones a que hace referencia el artículo 13 se observarán las siguientes reglas:

I.- La amonestación pública o privada a los servidores públicos será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada por el jefe inmediato;

II.- La suspensión o la destitución del puesto de los servidores públicos, serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutadas por el titular de la dependencia o entidad correspondiente;

III.- La inhabilitación para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público será impuesta por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutada en los términos de la resolución dictada, y

IV.- Las sanciones económicas serán impuestas por la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades, y ejecutadas por la Tesorería de la Federación...”

Se puede observar que el procedimiento señalado por dicho ordenamiento es parecido al establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con la diferencia de que es más específico a señalar que la inhabilitación la impone la Secretaría de la Función Pública, el contralor interno o el titular del área de responsabilidades y ejecutada en los términos de la resolución dictada.

Por lo tanto, es de observarse que el artículo 16 y el 13 de la ley en comento tienen demasiada relación, ya que mientras uno establece las diferentes formas de sanciones, otro explica como deberán aplicarse, pero en ninguno de los dos se regula la conducta del servidor público, una vez que ha sido inhabilitado y que ha vuelto a ocupar su cargo, reincide en el incumplimiento de su cargo o comisión, situación que es necesario tomar en cuenta ya que por ello los Servidores Públicos constantemente cometen infracciones administrativas; por lo anterior el objetivo de la presente investigación es crear una sanción más severa, siendo ésta la Inhabilitación Permanente lo que será materia de estudio en el siguiente capítulo.

### **CAPÍTULO 3**

#### **“CREACIÓN DE LA FIGURA DE INHABILITACIÓN PERMANENTE PARA LOS CASOS DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA REINCIDENTE”**

#### **3.1 Ineficacia de la sanción de inhabilitación aplicada a los Servidores Públicos Reincidentes que incurren en Responsabilidad Administrativa.**

El ente Estatal, al tener la necesidad de reglamentar la actividad de los Servidores Públicos busca la forma de tenerlas bajo control, luego entonces, crea leyes que regulan las responsabilidades administrativas. Estas normas a que se hace referencia y que en su momento se analizaron, se crearon con la finalidad de que la administración pública federal fuera capaz de exigir a los Servidores Públicos que respondan por sus actos u omisiones y con ello imputarles las sanciones administrativas a que se hubiesen hecho acreedores por la contravención de sus obligaciones al desempeñar las actividades propias de su empleo, cargo o comisión.

Por lo tanto, es de considerarse que estas normas a pesar de tener como finalidad la prevención y en su caso la sanción de faltas administrativas, no son eficaces, porque de nada sirve la regulación de sanciones que se imponen a los Servidores Públicos ya que puede obtener beneficios y lejos de frenarlo para cometer actividades e incurrir en responsabilidad administrativa, lo invita a caer con más frecuencia en conductas irregulares, y debido a esto incurren en responsabilidad administrativa pero de una manera más grave y todo porque las sanciones no son suficientes.

Es de destacarse que en la mayoría de los casos conocidos, se sabe que quién ha incurrido en responsabilidad administrativa, son los Servidores Públicos encargados de evitar que se cometan estos tipos de actividades, y que en el mejor de los casos, cuando se les sigue un procedimiento, al final de

él se le inhabilita por uno o dos años, permitiéndoles que de nueva cuenta, al finalizar este período de inhabilitación, puedan ser recontratados, teniendo con ello el riesgo de que reincidan en el incumplimiento de su cargo o comisión.

Un aspecto importante es que cuando los Servidores Públicos de manera frecuente incurren en responsabilidad administrativa y son inhabilitados por ella, son los Servidores Públicos de menor jerarquía, sin embargo en los niveles más altos también se da la inhabilitación solo que con la diferencia de que, al simple operativo se le puede inhabilitar por un tiempo más amplio que al de mayor nivel que será por lo regular por un periodo de uno a dos años como máximo, teniendo éste último una mayor oportunidad de reincidencia ya que al estar seguro de que por ocupar un cargo superior y contar con un mayor *apoyo*, en un momento dado si se le encuentra responsable de nueva cuenta podrá ser inhabilitado por menor tiempo.

Aún peor es que, la autoridad encargada de sancionar, al momento de ver el expediente de los Servidores Públicos a los que se han encontrado responsables y se les haya impuesto la inhabilitación como sanción, observe que estos han cometido de nueva cuenta dichas conductas irregulares y no pueda hacer mas, que otra vez considerar la inhabilitación temporal como forma de castigo, creando así un circulo vicioso. Lo que trae como consecuencia, que la norma pierda credibilidad en su eficacia y en lugar de buscar su protección se muestre desinterés en ella.

Con la crítica anterior no se trata de quitarle crédito al legislador que con su mejor esfuerzo estableció sanciones para prevenir faltas administrativas graves por parte de los Servidores Públicos, sino al contrario, se trata de reforzar su pensamiento de prevención y hacer ver que conforme el tiempo pasa, la mentalidad de los Servidores Públicos también y se adapta a las nuevas circunstancias y tipo de vida que se desarrolla. Con esto no se justifica que se realicen conductas irregulares por parte de los Servidores Públicos y

que mucho menos las sanciones se vuelvan obsoletas, permitiendo el incumplimiento del cargo que al Servidor Público le ha sido encomendado, una y otra vez, perjudicando de manera irreparable la finalidad de la Función Pública, por ello es necesario crear la figura de Inhabilitación Permanente como sanción a los Servidores Públicos que cometan Responsabilidad Administrativa reincidente.

### **3.2 Necesidad de crear la figura de Inhabilitación Permanente para los casos de Responsabilidad Administrativa Reincidente.**

En el presente apartado se analizará el porqué es necesaria una adición al artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, y que tendrá como objetivo que la inhabilitación en una primera instancia se aplique de forma temporal cuando el Servidor Público incurra en Responsabilidad Administrativa por primera vez; y en la segunda ocasión se aplique de forma definitiva.

A lo largo del presente trabajo de investigación, se ha visto que el Servidor Público es susceptible de que incurra en Responsabilidad Administrativa, y que no solo lo haga una vez, con lo que queda demostrado que las sanciones que contempla el artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos son insuficientes, y particularmente la Inhabilitación Temporal establecida en la fracción V de dicho ordenamiento.

Partiendo de la idea anterior, se puede observar que el Estado es muy generoso con sus Servidores Públicos, pero visto esta, que en muchos de los casos, éstos últimos se confunden y en lugar de corresponder a esa generosidad, todas aquellas facilidades las emplean en beneficios personales o para terceros, demostrando con ello que las sanciones previstas por los ordenamientos jurídicos que regulan las conductas de los Servidores Públicos

no son eficientes; por un lado se puede observar que, primero se les llama la atención, después se les suspende de su cargo, si aún con ello el servidor público es encontrado responsable, se le destituye del puesto y en el mejor de los casos se le impone una sanción económica, pero si el Servidor Público incurre en responsabilidad por alguna de las causas consideradas como graves por la ley se le impone la sanción de inhabilitación temporal.

Sin embargo, esto no es suficiente, como se ha venido mencionando a lo largo del presente trabajo de investigación, ya que al imponer una sanción de inhabilitación temporal, cuando se cumpla con el tiempo determinado de ésta, el Servidor Público tiene la alternativa de ser recontratado en la Administración Pública, dándole la oportunidad nuevamente de cometer el acto ilegal, sobre todo porque en la legislación vigente mexicana, no se contempla la reincidencia como factor principal para la inhabilitación, sino que es un *elemento más* para considerar el tipo y tiempo de una sanción.

Por lo tanto, es necesario que se instituya la figura de Inhabilitación Permanente dentro de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, porque con ella se regularía directamente la reincidencia, no solo como elemento para determinar la sanción, sino como factor esencial para determinar la Inhabilitación Permanente en los casos considerados como graves por la Ley en comento y evitar con ello un mayor daño al Estado como ente protector, a sus organismos y sobre todo a la sociedad .

### **3.3 Adición al Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.**

Expuestas con anterioridad las razones por las cuales es preciso que se tome en cuenta la Reincidencia de los Servidores Públicos como factor esencial para determinar la sanción de Inhabilitación Permanente es necesario una:

**INICIATIVA DE ADICIÓN AL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL DE  
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES  
PÚBLICOS**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En la actualidad, se ve que la reincidencia en faltas administrativas por parte de los Servidores Públicos es frecuente ya sea en rangos menores o en jerarquías de mayor grado dentro del Servicio Público, y lo más alarmante es que persiste, siendo esto porque, a pesar de que existe una sanción considerada como la más grave (inhabilitación) que se le puede aplicar a un Servidor Público que ha llevado a cabo una conducta irregular, esta sanción es de forma temporal, por lo que de un modo u otro se solapa la reincidencia para realizar actos u omisiones en el cumplimiento del cargo, empleo o comisión tomando como pretexto el desarrollo de una actividad por el cargo que se tiene.

Por lo tanto, es necesario que por principio de cuentas, se refuerce, por un lado, la figura de la inhabilitación como la máxima sanción que puede obtener el Servidor Público y por otro que, la reincidencia no sea tomada como un elemento más para determinar el tipo de sanción a que se hará acreedor un servidor Público, sino que más bien, sea considerado como un factor principal para poder determinar que la inhabilitación sea permanente para ese servidor público parásito que solo daña a la Administración Pública.

Ante tal situación se debe fortalecer la figura de la inhabilitación y convertirla de temporal a permanente dentro del artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, con el propósito de disminuir los casos de reincidencia y con ello darle protección a la Administración Pública de esos malos elementos que encuentran en la comisión de faltas administrativas, la impunidad o la falta de aplicación de la sanción

máxima de forma adecuada y más rígida, ya que protegiéndose en la ausencia de regulación de la figura de la reincidencia dentro del marco legal, los Servidores Públicos confiados en que solo estarán inhabilitados por un tiempo determinado, tienen la certeza de que si son recontratados tienen la oportunidad de cometer de nueva cuenta conductas irregulares sin más riesgo que el ser encontrados culpables de incurrir en responsabilidad administrativa y en el peor de los casos volver a ser inhabilitado por otro lapso de tiempo. Dicho numeral a la letra indica:

“Artículo 13.- Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Amonestación privada o pública;

II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;

III.- Destitución del puesto;

IV.- Sanción económica, e

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

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

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

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerara infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley.

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

...”

Por lo tanto es necesario concientizar al Servidor Público de que tendrá una sola oportunidad para ser recontratado y en caso de reincidir en su conducta irregular, independientemente de si es grave o no, será inhabilitado permanentemente de la Administración Pública en base a lo establecido por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, ya que con su actuar solo indica que no tiene la intención de mejorar su conducta y por el contrario tiene la idea de seguir con sus faltas administrativas, con lo que perderá no solo su trabajo sino las oportunidades generosas de crecimiento que ofrece la Administración Pública al ser parte de ella desarrollando las actividades que le sean encomendadas.

Por lo anteriormente expuesto, es necesario llevar a cabo el siguiente:

## **DECRETO DE ADICIÓN DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**ARTÍCULO ÚNICO:** SE ADICIONA LA FRACCIÓN VI AL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS, para quedar como sigue:

“Artículo 13.- las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Amonestación privada o pública;

II.- Suspensión del empleo, cargo o comisión por un periodo no menor de tres días ni mayor a un año;

III.- Destitución del puesto;

IV.- Sanción económica, e

V.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio publico.

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

Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique beneficio o lucro, o cause daños o perjuicios, será de un año hasta diez años si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el distrito federal, y de diez a veinte años si excede de dicho limite. Este último plazo de inhabilitación también será aplicable por conductas graves de los servidores públicos.

En el caso de infracciones graves se impondrá, además, la sanción de destitución.

En todo caso, se considerara infracción grave el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la ley.

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

**VI. Inhabilitación permanente para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público por reincidencia en el caso de infracciones graves.**

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

**Transitorios**

**Primero.-** El presente decreto entrará en vigor a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.-** Se derogan las disposiciones que se opongan al presente decreto.

De llevarse a cabo la propuesta del presente trabajo de investigación, el Estado, así como sus organismos se verían beneficiados, porque la adición hecha al multicitado artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos ayudaría a que la estructura estatal se depurara de esos elementos que perjudican al erario público, que crean desconfianza y malestar en sus homólogos que si respetan lo establecido en la ley y que pondrá un alto a las conductas irregulares cometidas dentro de la Administración Pública.

Al mismo Servidor Público le sería de utilidad, ya que reflexionaría el hecho de cometer una falta administrativa nuevamente, cuando por primera instancia ha sido inhabilitado, teniendo en cuenta que si reincide en su conducta irregular podrá ser sancionado de forma permanente dentro de la Administración Pública, que es muy generosa cuando se conduce con rectitud.

Por otro lado, ayudaría a que la población tuviera más credibilidad en el ente estatal, sus organismos y sobre todo en el elemento humano, al momento de que se cubran de forma correcta las necesidades de la colectividad y que a la vista esté que los Servidores Públicos se conducen de forma correcta y no buscando beneficios personales ni de terceros.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.** La Función y el Servicio Públicos, juegan un papel importante para que el Estado tenga un correcto desarrollo, sobre todo para que cubra las necesidades de una colectividad de forma directa, a través de sus organismos y los elementos personales que los componen, por lo que es necesario se depuren constantemente de los malos elementos que los conforman y le ocasionan menoscabos.

**SEGUNDA.** La figura del Servidor Público es indispensable ya que sin él, la capacidad del Estado para poder cubrir las necesidades de la colectividad se vería disminuida, por lo que el empleo, cargo o comisión que el Estado le otorga al Servidor Público es el vínculo que los une para cumplir con la finalidad indicada, es decir, el bienestar de los gobernados.

**TERCERA.** El ideal del Servidor Público contemplado en la legislación vigente es aquel que cumple con los principios establecidos como lo son legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, sin embargo la realidad es que en la actualidad el servidor público ha distorsionado el modo de cumplir con éstos principios y solo ve el beneficio personal.

**CUARTA.** Las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos vigente mexicana, no son suficientes ni eficientes, porque a pesar de que se les aplique a los Servidores Públicos continúan llevando a cabo faltas administrativas, tomando como pretexto su cargo.

**QUINTA.** La sanción máxima que se aplica actualmente es la Inhabilitación Temporal, y se da cuando por la comisión de conductas

irregulares hechos por los Servidores Públicos en el ejercicio de su cargo o comisión, haya lucro o se causen daños y perjuicios, o por conductas consideradas como graves por la ley.

**SEXTA.** Sin importarle al Servidor Público que en un momento dado, al incumplir el encargo del Estado conferido a él, sea acreedor a una sanción que puede llegar a la inhabilitación, éste se arriesga a reincidir en dicho incumplimiento, cuestión que no está prevista en la ley, lo que permite a un servidor público afectar no solo al erario público sino a la sociedad y al Estado mismo.

**SÉPTIMA.** La inhabilitación como sanción es lo máximo que puede ser aplicado a un servidor público de acuerdo a la legislación vigente, sin embargo, en la mayoría de los casos, y no solo hablando de Servidores Públicos de menor jerarquía sino de rangos mayores, no es impedimento para que cometan de nueva cuenta el acto por el que fueron encontrados responsables, ya que de antemano saben que podrán ser recontratados al finalizar el tiempo de la sanción, es por ello que urge crear la figura de Inhabilitación Permanente, para que así se le dé un cambio a la Administración Pública.

**OCTAVA.** La propuesta de adición al Artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, hecha en el presente trabajo, tiene dos finalidades: La primera es darle protección al Estado y sus organismos, de esos elementos inútiles que en vez de ayudarlo a cumplir con el objetivo de cubrir necesidades de la colectividad, solo ven el beneficio personal y el familiar, por otro lado se pretende dar protección a la Sociedad ya que al ver la ineficacia e ineficiencia de éstos Servidores Públicos, como consecuencia hay incredulidad hacia el Estado y sus organismos encargados de darles protección; y a segunda es que cuando un Servidor Público incurra en responsabilidad administrativa, se le dará una oportunidad de corregirse tanto con el Estado como con la sociedad, será inhabilitado y podrá ser recontratado, pero una vez que lo haya sido, si incurre en reincidencia

entonces, será inhabilitado de forma permanente ya que si reincide tiene a toda vista la intención de continuar con sus conductas irregulares.

**NOVENA.** Con lo anterior se trata también de generar conciencia para quién pretenda ser Servidor Público lo piense dos veces antes de cometer por primera vez una falta administrativa.

## FUENTES CONSULTADAS

### BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO HERRERA, Juan Francisco. Régimen Jurídico del Servidor Público. 3ª edición. Editorial Porrúa. México, 2000.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. Elementos de Derecho Administrativo. 2ª edición. Editorial Limusa. México, 2003.

DELGADILLO GUTIÉRREZ, Luis Humberto. El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos. 4ª edición. Editorial Porrúa. México, 2001.

GABINO FRAGA. Derecho Administrativo. 44ª edición. Editorial Porrúa. México, 2005.

MARTÍNEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo 3<sup>er</sup> y 4<sup>o</sup> Cursos. 3ª edición. Colección de Textos Jurídicos Universitarios Oxford University Press. México, 2000.

SERRA ROJAS, Andrés. Derecho Administrativo. 19ª edición. Editorial Porrúa. México, 1998.

### LEGISLATIVAS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

### ECONOGRÁFICAS

DE PINA VARA, Rafael. Diccionario de Derecho. 31ª edición. Editorial Porrúa. México, 2003.

### ELECTRÓNICAS

HARO BELCHEZ, Guillermo. Aportaciones para la Reforma de la Función Pública en México. 1ª edición. Editorial Instituto Nacional de Administración Pública de España. España, 1988. CD-ROM.